



UNIVERSIDAD DE MURCIA

ESCUELA INTERNACIONAL DE DOCTORADO

Política, educación e ideología en el primer gobierno del
PSOE (1982-1996): escolarización y secularización

D. Javier González Moreno
2021



UNIVERSIDAD DE MURCIA

ESCUELA INTERNACIONAL DE DOCTORADO

FACULTAD DE EDUCACIÓN

Departamento de Teoría e Historia de la Educación

TESIS DOCTORAL

Política, educación e ideología en el primer gobierno del
PSOE (1982-1996): escolarización y secularización

DOCTORANDO:

D. Javier González Moreno

DIRECTORES:

Dr. D. Antonio Viñao Frago

Dr. D. Pedro Luis Moreno Martínez

Murcia

2021

A mis abuelos, a quienes la guerra y la barbarie posterior
cercenaron su derecho a la educación.

A mis padres, que como profesores de la pública
defienden en primera línea ese derecho.

ÍNDICE

ÍNDICE DE SIGLAS	13
INTRODUCCIÓN	17
I. MARCO METODOLÓGICO	21
1. Fundamentación	23
2. Marco teórico	24
2.1. Política.....	25
2.2. Política e ideología.....	25
2.3. Política, ideología y educación.....	26
3. Temática: Iglesia y Estado, escolarización y secularización	27
4. Procedimiento metodológico: paradigma hermenéutico	29
4.1. Análisis de las entrevistas	30
4.2. Análisis de los documentos de archivo	33
5. Contexto histórico	34
5.1. Contexto histórico de entonces.....	34
5.2. Contexto histórico del tiempo presente.....	36
6. Concreción en unos objetivos	37
II. 1976-1982: ANTECEDENTES	39
1. Las ‘alternativas’ para la enseñanza de 1976.....	41
1.1. Ley General de Educación: insuficiencias y contradicciones	41
1.2. El Movimiento de Enseñantes	45
1.2.1. Semilla en el movimiento estudiantil.....	45
1.2.2. Nacimiento del Movimiento de Enseñantes.....	45
1.3. Victoria electoral del Movimiento de Enseñantes en el Colegio de Licenciados y Licenciados de Madrid	47
1.4. La(s) Alternativa(s).....	49
1.5. Ideas de la Alternativa para la secularización	50
1.5.1. Idea de la participación	50
1.5.2. Idea de la Escuela Pública	51
1.5.3. Idea de la escuela abierta al entorno	52
1.5.4. Idea del pluralismo interno del centro.....	54
1.5.5. Idea de la planificación participativa	55
1.6. Ideas de la Alternativa para la escolarización	56

Índice

1.6.1.	Idea de la homologación	56
1.6.2.	Idea del ciclo único	57
1.6.3.	Idea de la extensión de la Educación Infantil y de la Educación Especial como parte del sistema educativo	59
1.7.	Influencia de la Alternativa en la Transición	60
2.	XXVII Congreso del PSOE (diciembre de 1976)	62
2.1.	Un PSOE en transición.....	62
2.2.	La educación en el XXVII Congreso (1976).....	63
2.2.1.	“La enseñanza” en la resolución específica	64
2.2.2.	“La educación” en el Programa económico	65
3.	Elecciones Generales de junio de 1977	67
4.	Pactos de la Moncloa (octubre de 1977).....	69
5.	Constitución de 1978	71
5.1.	En búsqueda de una Constitución que conjurase los fantasmas del pasado.....	71
5.2.	Primera fase de la redacción del 27: reproducción de los Pactos de la Moncloa	72
5.3.	Segunda fase de la redacción del 27: rodillo UCD-AP.....	74
5.4.	Tercera fase de la redacción del 27: pacto UCD-PSOE.....	75
5.5.	Un Estado no subsidiario, pero tampoco protagonista, y una Iglesia asentada y libre.....	75
5.6.	Un PSOE apegado al nuevo régimen político	77
6.	Entre la Constitución de 1978 y las Elecciones Generales de marzo de 1979	78
7.	Elecciones Generales de marzo de 1979	83
8.	XXVIII Congreso del PSOE (mayo de 1979).....	84
8.1.	El PSOE no quiere dar miedo.....	85
8.2.	La educación en el XVIII Congreso	86
9.	Congreso Extraordinario del PSOE (septiembre de 1979).....	87
9.1.	Victoria ‘felipista’	87
9.2.	Sale Gómez Llorente, entra Maravall	88
9.3.	PSOE significa Partido Constitucionalista.....	89
10.	La polémica de la LOECE (junio de 1980)	90
10.1.	El PSOE maravalliano.....	90
10.2.	Primera discusión sobre educación dentro de los márgenes constitucionales de lo posible.....	91
10.3.	El octavo padre de la Constitución cincela el Bloque Normativo Constitucional	94
11.	XXIX Congreso del PSOE (octubre de 1981)	96

11.1.	Las Jornadas Pedagógicas del Grupo Federal de Educación	97
11.2.	Un debate interno zanjado por el Tribunal Constitucional	98
11.3.	Maravall y Felipe cambiarán la sociedad, pero no de sociedad	100
11.4.	El canto del cisne del Grupo Federal de Educación	102
12.	Elecciones generales de octubre de 1982	103
III. LA LODE (1985): CONSTITUCIONALIZAR LA EDUCACIÓN		109
1.	El primer Gobierno de Felipe González	111
2.	El primer Ministerio Maravall	112
2.1.	El equipo para la LODE	116
2.2.	Los equipos para la reforma de las enseñanzas medias	116
3.	Objetivo del gobierno socialista: “constitucionalizar” la educación.....	118
3.1.	Primeros contactos negociadores.....	120
3.2.	Contexto a principios de legislatura.....	120
3.3.	Consumación del cambio ideológico: ni taumaturgia ni apocalipsis.....	121
3.4.	Expectativas: escolarización sin secularización	124
3.5.	Miedos: a derecha, a izquierda y dentro del Gobierno	125
3.6.	Necesidad de consenso: ley de régimen político	127
4.	Ideas de la LODE	128
4.1.	Idea del Estado programador de la escolarización.....	128
4.1.1.	Ley de escolarización.....	128
4.1.2.	Ley de relaciones entre Estado, familias e Iglesia	133
4.2.	Idea de la homologación de las escuelas privadas subvencionadas dentro de una “red educativa integrada”	137
4.2.1.	De la ley a la ley: de la LGE a la LODE	137
4.2.2.	Continuidades y discontinuidades con propuestas anteriores	141
4.3.	Idea de la participación para la auditoría-control	150
4.3.1.	No participación de las comunidades escolares, sino auditoría-control delegada por el Estado.....	150
4.3.2.	Una Iglesia que puede cumplir sus fines.....	155
5.	El Gobierno empieza a buscar apoyos para el Anteproyecto	158
6.	Modificaciones en los consejos de ministros.....	158
6.2.	Modificaciones en el primer Consejo de Ministros.....	161
6.2.1.	Respecto a la idea del Estado programador de la enseñanza	161
6.2.2.	Respecto a la idea de la homologación.....	161
6.2.3.	Respecto a la idea de la participación para la auditoría-control.....	162

6.3. Modificaciones en el segundo Consejo de Ministros	163
6.3.1. Respecto a la idea del Estado programador de la enseñanza	163
6.3.2. Respecto a la idea de la homologación	164
6.3.3. Respecto a la idea de la participación para la auditoría-control	165
7. La LODE pasa a las Cortes	165
8. La batalla de los catecismos	166
9. Primer debate sobre la constitucionalidad de la LODE	167
10. Pacto entre el ministro socialista y el padre catalán de la Constitución	168
11. Primeras modificaciones CiU-PSOE a la LODE	169
11.1. Respecto a la idea del Estado programador de la enseñanza	169
11.2. Respecto a la idea de la homologación	170
11.3. Respecto a la idea de la participación para la auditoría-control	171
12. Enmiendas introducidas durante el primer debate en el Congreso	172
12.1. Respecto a la idea del Estado programador de la enseñanza	172
12.2. Respecto a la idea de la homologación	173
13. Campaña confesional contra la LODE y contracampaña socialista	175
13.1. En el Congreso	175
13.1.1. Creación de centros: ¿libertad o derecho prestacional?	175
13.1.2. Libertad de cátedra y derecho al ideario	177
13.1.3. Libertad de elección de centro y derecho a un puesto escolar digno y gratuito	179
13.2. En la calle	180
13.3. Contra una ley de mínimos	183
13.4. Sin respaldo entusiasta	183
13.5. Victoria socialista	184
14. Últimos trámites parlamentarios	185
14.1. Enmiendas en el Senado	186
14.1.1. Respecto a la idea del Estado programador de la enseñanza	186
14.1.2. Respecto a la idea de la homologación	187
14.1.3. Respecto a la idea de la participación para la auditoría-control	187
14.2. Votación final en el Congreso	188
15. Recurso de inconstitucionalidad contra la LODE	189
16. Primeras victorias confesionales en los tribunales e inicio del diálogo	190
16.1. Los obispos se sientan los primeros a negociar	192
16.2. Las organizaciones de la escuela privada se sientan después	193

17.	Sentencia del Tribunal Constitucional.....	194
17.1.	El Abogado del Estado.....	195
17.2.	Puntualizaciones del Tribunal Constitucional al Abogado del Estado	196
18.	Desarrollo reglamentario y aplicación de la LODE	198
18.1.	Una nueva batalla.....	198
18.2.	Remodelación del Gobierno y del MEC (1985).....	199
18.3.	Acuerdos sobre los reglamentos entre el Gobierno y la Iglesia	200
18.4.	Un importante desacuerdo sobre los reglamentos dentro del Gobierno	202
18.5.	Elías Yanes salva los conciertos	203
IV.	LA LOGSE (1990): MODERNIZAR LA EDUCACIÓN	207
1.	Antecedentes de la reforma de las enseñanzas medias.....	209
1.1.	La reforma de las enseñanzas medias a nivel mundial	209
1.2.	Cómo llega a España.....	209
1.3.	El proyecto de UCD.....	210
1.4.	El PSOE recoge el testigo	211
2.	Ideas para la reforma de las enseñanzas medias	211
2.1.	Alcanzar estándares europeos en educación	211
2.1.1.	Razones para extender la obligatoriedad hasta los 16 años	211
2.1.2.	No alargar la Primaria, sino reformar la Secundaria	213
2.1.3.	Atajar el fracaso escolar	214
2.2.	La conexión del sistema educativo con el económico	215
2.2.1.	Demasiados alumnos en el Bachillerato y la universidad.....	215
2.2.2.	El hiato entre la escolarización obligatoria y la edad laboral.....	216
2.2.3.	Educación para la reconversión.....	216
2.2.4.	Medidas economicistas	217
3.	La Reforma Experimental de las Enseñanzas Medias (REEM)	217
3.1.	Ideas	217
3.2.	Desarrollo	220
3.3.	Cancelación	223
4.	Grietas entre socialistas, Gobierno y sociedad.....	225
4.1.	Luchas internas	225
4.2.	La OTAN: otra vuelta de tuerca ideológica respecto a lo posible y lo deseable....	226
4.3.	Apresuramiento en la convergencia con Europa	227
4.4.	Austeridad en educación	230

Índice

4.5.	Remodelación del MEC	232
4.6.	La política educativa proporciona grandes réditos electorales, pero Maravall empieza a desgastarse.....	234
5.	La huelga de estudiantes (1986-1987).....	235
6.	Voluntad de macrorreforma: la LOGSE.....	242
6.1.	Ideas para la macrorreforma.....	244
7.	El largo debate previo de la LOGSE	247
7.1.	Los psicólogos copan la comisión de la macrorreforma.....	247
7.2.	<i>Propuesta para el debate</i> del MEC	248
7.2.1.	Debate interno en el MEC sobre la edad hasta la que debía alcanzar la comprensividad	252
7.3.	<i>Los Papeles para el Debate</i>	255
7.3.1.	Organización y cuestiones por parte del MEC	255
7.3.2.	Las relaciones entre la Iglesia y el Estado en educación pasan de una guerra material a otra cultural	256
7.3.3.	La comprensividad no fue aceptada por quienes iban a tener que aplicarla ...	261
8.	1988: año de turbulencias	265
8.1.	Huelga de docentes (primavera de 1988).....	265
8.2.	Cesa Maravall; Solana es nombrado Ministro de Educación y Ciencia	269
8.3.	La huelga general del 14D.....	271
9.	Los rápidos acuerdos de Solana antes de la tramitación parlamentaria de la LOGSE	272
9.1.	Acuerdo en la Conferencia Sectorial de Educación (26/01/1989).....	272
9.2.	<i>El Libro Blanco para la reforma del sistema educativo</i> (22/04/1989).....	275
9.2.1.	La decisión final: elaboración y aprobación de una macroley	275
9.2.2.	Una nueva estructura académica	278
9.2.3.	Las reacciones.....	280
9.3.	El Anteproyecto de ley (12/02/1990).....	292
9.4.	Las modificaciones del Consejo Escolar del Estado (03/1990)	294
9.5.	Acuerdos con UGT y CCOO (gasto educativo del 6% del PIB) y aprobación del Proyecto de Ley en el Consejo de Ministros (03/1990)	296
10.	El objetivo del gobierno socialista con la LOGSE: “modernizar” la educación	299
10.1.	Idea de alcanzar los estándares europeos en educación	302
10.2.	Idea de conectar el sistema educativo con el económico.....	304
10.3.	Idea de adaptar el sistema educativo al Estado autonómico	306
10.4.	Idea de evitar conflictos con la Iglesia católica.....	308

11.	Los cambios introducidos en la Comisión de Educación del Congreso.....	310
11.1.	Respecto a la idea de alcanzar los estándares europeos en educación.....	312
11.2.	Respecto a la idea de conectar el sistema educativo con el económico.....	313
11.3.	Respecto a la idea de adaptar el sistema educativo al Estado autonómico	314
11.4.	Respecto a la idea de evitar conflictos con la Iglesia.....	316
12.	Últimos trámites parlamentarios de la LOGSE y fijación de los debates post-LODE.....	319
12.1.	El debate de la comprensividad: ¿universalización o mediocridad?	323
12.2.	El debate de la finalidad del concierto: ¿compromiso histórico para extender la escolarización o garantía de la libertad de elección de centro?	325
12.3.	El debate de la asignatura de Religión católica: ¿obligación de los Acuerdos con el Vaticano o derecho fundamental constitucional?	327
13.	Promulgación de la LOGSE y problemas a la vista con la financiación y el profesorado.	328
14.	Desarrollo reglamentario y aplicación de la LOGSE	330
14.1.	Un mapa escolar “dinámico” beneficioso para la enseñanza concertada	333
14.2.	La polémica de la asignatura de Religión católica llega a los tribunales.....	337
14.3.	Retrasos, falta de financiación y resistencias	341
V.	LA LOPEG (1995): SOLUCIONAR LOS FRACASOS ENQUISTADOS	345
1.	Los fracasos enquistados de la LODE.....	347
1.1.	El fracaso de la participación	347
1.2.	El fracaso de la red de centros integrada.....	350
2.	El bálsamo de Fierabrás de la LOPEG (1995).....	352
2.1.	Participación y autonomía de centros	355
2.2.	Compensación y evaluación	358
VI.	CONCLUSIONES	361
1.	La LODE es un producto histórico.....	363
1.1.	La influencia de la Alternativa de 1976 fue modulada	363
1.2.	La radicalidad verbal de 1976 del PSOE fue efímera.....	365
1.3.	La Constitución limitaba en gran medida lo deseable para la izquierda.....	366
2.	La LODE aclaró las relaciones entre Iglesia y Estado en el nuevo régimen político.....	368
2.1.	Prioridad para la escolarización.....	368
2.2.	La Iglesia forma parte del Estado en educación	368

Índice

2.3.	El Tribunal Constitucional orientó el desarrollo reglamentario de la LODE.....	370
3.	PSOE e Iglesia ganaron con la LODE: el PSOE en el corto plazo y la Iglesia en el largo.....	370
3.1.	La gran renuncia inicial del PSOE.....	370
3.2.	La Iglesia no renunció a sus aspiraciones maximalistas	371
3.3.	La Iglesia encontró el tope de aquel momento	372
4.	La LOGSE es un producto ideológico amplio	372
4.1.	Formaba parte del proyecto de modernización de España de los gobernantes socialistas.....	372
4.2.	Profesores universitarios de Psicología coparon el proyecto de reforma de la educación secundaria.....	374
5.	La LOGSE fue promulgada en el escenario creado por la LODE	375
5.1.	Una ley pacífica en su elaboración	375
5.2.	Terminó de establecer los debates sobre lo posible y lo deseable en educación en el nuevo régimen político.....	376
6.	La LOPEG trató de enmendar los fracasos enquistados de la LODE y la LOGSE ...	380
6.1.	Los problemas en la aplicación de la LOGSE.....	380
6.2.	El intento de solución de la LOPEG	385
7.	Valoración global: aportaciones, límites y posibles miradas futuras	386
VII. REFERENCIAS		389
VIII. ANEXOS ESTADÍSTICOS		429
Anexo estadístico 1. Alumnos matriculados en Preescolar y Educación Infantil según tipo de centro (1973-1974 a 1995-1996).....		431
Anexo estadístico 2. Alumnos matriculados en EGB, Educación Primaria y primer ciclo de la ESO según tipo de centro (1973-1974 a 1995-1996).....		433
Anexo estadístico 3. Alumnos matriculados en BUP-COU, Bachillerato Experimental y Bachillerato LOGSE según tipo de centro (1973-1974 a 1995-1996)		435
Anexo estadístico 4. Alumnos matriculados en FP, según tipo de centro (1973-1974 a 1995-1996).....		438
Anexo estadístico 5. Tasas netas de escolaridad en edades significativas (1982-1983 a 1995-1996).....		441
Anexo estadístico 6. Tasas de finalización de estudios a los 14 años (EGB o primer ciclo de la ESO) (1982-1983 a 1994-1995).....		443
Anexo estadístico 7. Tasas de idoneidad en las edades de 8, 10, 12, 13, 14 y 15 años (1986-1987 a 1995-1996)		445
Anexo estadístico 8. Proporción de alumnos matriculados en centros públicos según tipo de enseñanza (1973-1974 a 1995-1996).....		447

Anexo estadístico 9. Alumnado matriculado en preescolar según tipo de centro en cada comunidad autónoma en 1983-1984	450
Anexo estadístico 10. Alumnado matriculado en EGB según tipo de centro en cada comunidad autónoma en 1983-1984	452
Anexo estadístico 11. Alumnado matriculado en BUP-COU según tipo de centro en cada comunidad autónoma en 1983-1984	454
Anexo estadístico 12. Alumnado matriculado en FP según tipo de centro en cada comunidad autónoma en 1983-1984	456
Anexo estadístico 13. Evolución de las subvenciones a la enseñanza privada (en millones de pesetas) (1973-1993)	458
Anexo estadístico 14. Evolución de la cuantía de los módulos por años y niveles educativos (1987-1994).....	460
 IX. ENTREVISTAS.....	461
Entrevista 1. José Torreblanca Prieto	463
Entrevista 2. Manuel De Puelles Benítez	480
Entrevista 3. Victorino Mayoral Cortés	498
Entrevista 4. Manuel Reyes Mate Rupérez	512
Entrevista 5. Julio Carabaña Morales.....	526
Entrevista 6. Aurora Ruiz González.....	533
Entrevista 7. Manuel Menor Currás	540
Entrevista 8. Antonio Juan García-Santesmases Martín-Tesorero	552
Entrevista 9. Francisco Ramos Fernández-Torrecilla	561
Entrevista 10. Antonio Embid Irujo	572
Entrevista 11. Joaquín Arango Vila-Belda	582
Entrevista 12. Gustavo Suárez Pertierra.....	592
Entrevista 13. Álvaro Marchesi Ullastres.....	597

ÍNDICE DE SIGLAS

Índice de siglas

ANPE: Asociación Nacional de Profesionales de la Enseñanza
AP: Alianza Popular
APA: Asociación de Padres de Alumnos
BUP: Bachillerato Unificado Polivalente
CCOO: Comisiones Obreras
CEAPA: Confederación Española de Asociaciones de Padres de Alumnos
CECE: Confederación Española de Centros de Enseñanza
CEE: Comisión Episcopal de Enseñanza
CIDE: Centro de Investigación y Documentación Educativas
CiU: Convergencia i Unió
CONCAPA: Confederación Católica Nacional de Padres de Familia y Padres de Alumnos
COU: Curso de Orientación Universitaria
CPR: Centro de Profesores y Recursos
DGEM: Dirección General de Enseñanzas Medias
EE: Euzkadiko Ezkerra
ESO: Educación Secundaria Obligatoria
FESITE-USO: Federación de Sindicatos Independientes de Trabajadores de la Enseñanza - Unión Sindical Obrera
FERE: Federación de Religiosos de la Enseñanza
FETE: Federación de Trabajadores de la Enseñanza
FP: Formación Profesional
FSIE: Federación de Sindicatos Independientes de Enseñanza
GFE: Grupo Federal de Enseñanza del PSOE
GOES: Grupo Obreros de Estudios Sociales
HOAC: Hermandad Obrera de Acción Católica
ICE: Instituto de Ciencias de la Educación
IU: Izquierda Unida
LGE: La Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa
LODE: Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación
LOE: Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación
LOECE: Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares
LOGSE: Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo

Índice de siglas

LOPEG: Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes

LRU: Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria

MEC: Ministerio de Educación y Ciencia

EGB: Educación General Básica

MRP: Movimiento de Renovación Pedagógica

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte

PCE: Partido Comunista de España

PIB: Producto Interior Bruto

PNV: Partido Nacionalista Vasco

PP: Partido Popular

PSOE: Partido Socialista Obrero Español

REEM: Reforma Experimental de las Enseñanzas Medias

TC: Tribunal Constitucional

TVE: Televisión Española

UCD: Unión de Centro Democrático

UCSTE: Unión Confederal de Sindicatos de Trabajadores de la Enseñanza

UGT: Unión General de Trabajadores

INTRODUCCIÓN

Introducción

Esta tesis tiene como objetivos principales analizar qué decidió hacer o no hacer el PSOE para solucionar el atraso histórico de España en educación (calidad y extensión de la educación, gratuidad, derecho a la educación, etc.) y para superar el conflicto histórico entre Iglesia y Estado en educación (derecho a la educación religiosa y moral, libertad de elección de centro, funciones de cada una de las redes escolares, conciertos educativos, etc.).

La motivación para cumplir estos objetivos parte de la experiencia personal. Mis padres son profesores de Educación Secundaria y siempre han hablado críticamente sobre los efectos de la doble red educativa. Por ejemplo, la desaparición de líneas en centros públicos alegando la Administración falta de matriculación y su posterior asignación a centros concertados próximos, así como la derivación de alumnado con dificultades hacia los centros públicos hasta su saturación. Asimismo, mis abuelos siempre han hablado sobre las penurias provocadas por la guerra y la dictadura, lamentando que no pudieron acceder a la educación secundaria. Estas carencias se prolongaron hasta tiempos de mis padres y siempre han contado que fueron de los pocos de sus localidades que asistieron, no ya a la universidad, sino a dicho nivel educativo. Así pues, yo, que también he sido estudiante y actualmente soy enseñante en la escuela pública, quería averiguar por qué existía la enseñanza concertada y qué era exactamente, así como saber cómo ha evolucionado el derecho a la educación en nuestro país.

Para cumplir con los objetivos de esta tesis, el presente estudio se ha situado en el paradigma hermenéutico. En primer lugar, consideramos que en política, ideología y educación hay conflictos, así como una historicidad en cada conflicto. En segundo lugar, la función del historiador de la educación es captar lo significativo y relevante, seleccionando desde un presente y un lugar determinados. En tercer lugar, el cometido de la historia de la educación es componer un discurso que cree y asigne significados y sentidos que amplíen y reordenen la memoria y el olvido. En consecuencia, la metodología es cualitativa y comparativa, interpretativa y descriptiva.

El núcleo de las fuentes lo constituyen las resoluciones congresuales y los programas electorales del PSOE, los debates parlamentarios, la legislación, las obras de los propios artífices, las entrevistas realizadas a los mismos, las publicaciones del MEC y la prensa generalista y educativa de la época. Asimismo, cuenta con importantes documentos internos del MEC y del PSOE procedentes de diversos archivos. Las fuentes se completan con un programa de entrevistas con destacados protagonistas de la política educativa del PSOE y del MEC, relevantemente relacionados con la LODE, la LOGSE y la LOPEG.

La Transición española comenzó con la muerte del dictador Francisco Franco y terminó con la victoria en las elecciones generales de 1982 del PSOE, que gobernaría hasta 1996. La Transición implicó la creación de un nuevo régimen político, es decir, de nuevos procedimientos y normas para el acceso y la gestión del poder.

Dentro de este proceso hubo una gran reforma educativa con dos grandes objetivos: clarificar el papel del aparato escolar de la Iglesia y solucionar la deficiente escolarización. El PSOE participó decisivamente en este proceso, con grandes cambios en sus ideas. Aunque la reforma política prácticamente se había completado en 1982, este no fue el caso de la reforma educativa, y fue el PSOE el que la completó durante sus gobiernos.

Partimos de la base de que la política educativa del período es el resultado del diálogo entre los actores reconocidos en el régimen político surgido de la Transición. Por un lado, los sectores de la dictadura que participaron en la Transición, como la Iglesia, que querían mantener el *statu quo*. Y, por otro lado, una izquierda española sin conexión con la de

principios de siglo debido a la represión franquista, que deseaba conectar educación y economía.

Así pues, el PSOE consideró imposible repetir los intentos de estatización de la década de 1930 y procuró una homologación pacífica del sistema escolar de la Iglesia como una institución legítima del nuevo régimen político. Esto se hizo a través del Ley Orgánica del Derecho a la Educación de 1985.

También consideró deseable ampliar la deficiente escolarización y aumentar la obligatoriedad hasta los 16 años para poder integrar a España en la Unión Europea. Esto se hizo a través de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo de 1990.

Las deficiencias percibidas en estas leyes motivaron la promulgación de la LOPEG de 1995.

En definitiva, esta tesis estudia las continuidades y discontinuidades de la ideología del PSOE en educación en las décadas de 1970, 1980 y 1990 (participación, subvenciones a la escuela privada, papel del Estado en educación, etc.), prestando especial atención a la vida interna del partido.

La tesis sigue un esquema temporal, pero focalizado en la elaboración de las distintas leyes. Así pues, aunque los precedentes de la LOGSE comienzan a manifestarse ya en 1982, esta ley es tratada después de la LODE. Esto es debido que hasta que las relaciones entre la Iglesia y el Estado en educación no se aclararon con la LODE, no se pudo acometer la expansión del sistema educativo con la LOGSE.

Asimismo, aunque la tesis se centra en el estudio de la política educativa de los gobiernos del PSOE entre 1982 y 1996, fue necesario abarcar el periodo 1976-1982 para contextualizar las ideas implementadas por el gobierno socialista. Especialmente relevante fue clarificar el viraje en la ideología socialista sobre las subvenciones a la enseñanza privada acontecido en aquellos años, que se explica por la vida interna del partido.

La línea maestra del trabajo consiste en el análisis diacrónico de la conformación del núcleo del Bloque Normativo Constitucional, es decir, del conjunto de artículos constitucionales, leyes orgánicas, sentencias judiciales y otras disposiciones que regulan la educación en nuestro país. Este bloque es histórico y va cambiando conforme se le añaden elementos que matizan, eliminan, interpretan o añaden a los anteriores. El análisis de su evolución da la medida de lo posible en cada momento, lo cual influyó en lo que el PSOE, que aceptaba plenamente este bloque, fue considerando como deseable en política educativa.

Así pues, el interés de esta tesis radica en que, mediante un análisis global y con múltiples fuentes (que incluyen documentos inéditos y entrevistas a destacados protagonistas), se obtiene una visión general y precisa del núcleo del Bloque Normativo Constitucional, el cual ha venido regulando la educación en nuestro país. Esto permite desterrar algunos tópicos sobre la legislación educativa de nuestro país fundamentados en un análisis parcial o excesivamente acotado a tiempos cercanos.

I. MARCO METODOLÓGICO¹

¹ Una primera versión de esta parte de la tesis fue incluida en el Trabajo Fin de Máster del Máster Universitario en Memoria y Crítica de la Educación (UNED y Universidad de Alcalá) en el curso académico 2017-2018, con el título “Historia, política y educación de la Transición: escolarización y secularización para el PSOE entre 1976 y 1982”, dirigido por el profesor Antonio Viñao.

Asimismo, una segunda versión revisada fue publicada en González-Moreno, Javier (2019): “Política, ideología y educación en el PSOE durante la Transición (1976-1982): Escolarización y secularización”, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27(108), en <<https://doi.org/10.14507/epaa.27.4042>>.

Esta parte de la tesis ha tomado sus bases de dichos trabajos y los ha revisado, ampliado y modificado sensiblemente.

1. Fundamentación

Recientemente se ha producido en la historiografía la expansión de lo político como punto de confluencia de la mayor parte de las actividades y síntesis de los demás componentes del sistema social¹. Esto nos permite superar el rechazo a la idea de relacionar política y educación, que había provocado que sus relaciones no hubieran sido estudiadas sistemáticamente hasta hace muy pocos años, a pesar de que el sistema educativo es una institución social de innegable importancia para los poderes públicos².

En educación, la historia de la política y de la legislación educativas ha superado ya el rechazo producido en la década de 1980 por sus obsoletos enfoques y orientación. Influida por la nueva historia política, la historia cultural de lo político y la historia de la cultura política, desde finales de la década de 1990 ha vivido una renovación que le ha permitido “sobrepasar un estadio de análisis centrado en los aspectos puramente normativos para avanzar hacia un análisis contextualizado de la acción política relacionada con la educación y concretada en instrumentos legales”³.

La llegada al poder del PSOE en 1982 es considerada por muchos historiadores como la culminación de la Transición. Para aquel momento gran parte de las normas y procedimientos para el acceso y el manejo del poder dentro del nuevo “régimen político”⁴ ya habían sido definidos.

Sin embargo, no ocurría así en educación, la cual constituye un importante dispositivo para la construcción de regímenes políticos, como han puesto de manifiesto las investigaciones más recientes sobre la construcción de los Estados-nación⁵. La Constitución de 1978 estableció las bases de lo posible en política educativa y la Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, de 13 de febrero, restringió sus márgenes, pero aún quedaría por desarrollar el artículo 27 de Educación de la Constitución Española de 1978 en leyes orgánicas aceptadas por todos los actores reconocidos en el régimen político –es decir, en leyes de régimen político– que permitieran superar los problemas de nuestro sistema educativo, ya que, en aquel momento, el sistema educativo español estaba atrasado, era insuficiente y arrastraba un conflicto secular entre la red pública y la red privada. Este proceso se completó en gran medida con los gobiernos socialistas entre 1982 y 1996.

Se trataba, en fin, de un gran proceso de “reforma” del sistema educativo, es decir, de “una alteración fundamental de las políticas educativas nacionales”⁶ con cambios en el gobierno y la administración del sistema escolar y de los centros educativos; y en la financiación del sistema escolar, especialmente en la distribución entre recursos públicos y privados. Como todas las grandes reformas, la reforma educativa de la Transición –de la cual la Constitución es uno de sus hitos, pero ni mucho menos el único– estaba estrechamente interrelacionada con acontecimientos concurrentes en los reinos cultural, social, económico y político, ya que “las reformas educativas no son sino parte de las reformas sociales más amplias que

¹ Fernández Soria, Juan Manuel (2006): “La nueva historia política de la educación”, *Historia de la educación: Revista interuniversitaria*, 25, pp. 71-103, en p. 78.

² Puellas, Manuel de (2004): *Elementos de política de la educación*. Madrid, UNED, en p. 39.

³ Tiana, Alejandro (2005): “La Historia de la Educación en la actualidad: viejos y nuevos campos de estudio”, en Manuel Ferraz (coord.): *Repensar la historia de la educación. Nuevos desafíos, nuevas propuestas*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 105-145, en p. 121.

⁴ Arnoletto, Eduardo Jorge (2007): *Glosario de Conceptos Políticos Usuales*, en <<http://www.eumed.net/diccionario/definicion.php?dic=3&def=461>>.

⁵ Tiana, Alejandro (2005): “La Historia de la Educación en la actualidad: viejos y nuevos campos de estudio”, en p. 122.

⁶ Pedró, Francesc y Puig, Irene de (1999): *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*, Barcelona, Paidós Ibérica, en p. 44.

I. Marco metodológico

acompañan a los procesos de cambio social y es precisamente y sólo en su marco donde pueden llegar a ser comprendidas”⁷.

El PSOE participó activa y decisivamente en este proceso, con importantes virajes en sus concepciones de lo posible y lo deseable, que deberían ser estudiados para comprender estos años. Ciertamente, y como advierte Viñao, no existe un objeto de estudio que, contemplado desde una perspectiva determinada, nos proporcione una visión total del mismo. Conscientes de esta circunstancia, y sin caer en un relativismo absoluto, hemos de ser conscientes de que dicha perspectiva, como dice el mismo autor, es la que “crea el panorama y organiza la realidad” y que “sólo podemos aprehender parte de ella si queremos darle un sentido”⁸.

Es necesario analizar la ideología política educativa global del PSOE entre los años 1976 y 1996, puesto que no hay una visión integral de la misma, si bien existen actualmente diversas investigaciones puntuales o parciales que proporcionarán una cimentación firme desde la que desarrollaremos dicha investigación: estudios sobre la ideología general del partido, estudios sobre aspectos concretos de sus políticas en educación, entrevistas con los protagonistas y análisis de los propios protagonistas.

Esta investigación constituirá un estudio sobre la Transición, uno de los aspectos menos tratados en profundidad de la Historia de la Educación de nuestro país⁹, a través de la historia de uno de sus principales actores. Nos permitirá comprender cuál es el espíritu, el sentido, la velocidad, la dirección, la trayectoria de las instituciones educativas de nuestro país para tener claro que su situación es un resultado provisional y que podemos actuar sobre ellas¹⁰.

Esta será, por tanto, una investigación necesaria para entender nuestro propio momento histórico y tomar decisiones respecto al futuro, ya que las consecuencias de todos estos hechos son aún visibles en la actualidad y constituyen la causa de muchos de los fenómenos que vivimos en la educación.

En este sentido, Escolano¹¹ señala que la educación existe en todas las sociedades y constituye un hecho parcelario que forma parte de los sistemas sociales en los que se genera y de los que funcionalmente depende. Por tanto, nuestra investigación, contextualizada en el marco de una historia total y efectuada con sus mismas herramientas historiográficas, contribuirá a enriquecer el campo perceptivo y relacional de la investigación histórica general, así como a comprender el periodo histórico en su conjunto.

2. Marco teórico

Realizamos aquí una breve conceptualización de las nociones de *política*, *ideología* y *educación* que estimamos necesaria para estudiar un periodo clave de nuestra historia educativa.

⁷ *Ibidem*, en p. 50.

⁸ Viñao, Antonio (2016): “La Historia de la Educación como disciplina y campo de investigación: viejas y nuevas cuestiones”, *Espacio, Tiempo y Educación*, 3 (1), pp. 21-42, en pp. 29-30.

⁹ Fernández Soria, Juan Manuel (2005): “La Historia de la Educación ante la segunda Ilustración”, en Manuel Ferraz (coord.): *Repensar la historia de la educación. Nuevos desafíos, nuevas propuestas*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 191-238, en p. 234.

¹⁰ Emile Durkheim (1982): *Historia de la educación y de las doctrinas pedagógicas en Francia*, Madrid, La Piqueta, en pp. 27-40.

¹¹ Escolano, Agustín (1997): “La historiografía educativa. Tendencias generales”, en Antonio Viñao y Narciso de Gabriel (eds.): *La investigación histórico-educativa: tendencias actuales*, pp. 51-84, en pp. 59-60 y 67-75.

2.1. Política

Política es un concepto polisémico. Nosotros, siguiendo a Vallès¹², consideramos *política* como la práctica o actividad colectiva que los miembros de una comunidad –en este caso, el PSOE desde el Gobierno– llevan a cabo con la finalidad de regular conflictos entre grupos –en este caso, en el terreno de la educación en España–. El resultado es la adopción de decisiones que obligan a los miembros de la comunidad –en este caso, a España–.

Destacamos que, a pesar de que los políticos se suelen presentar como solucionadores de dichos conflictos, sólo son sus gestores, ya que es muy difícil conseguir una satisfacción universal. Esto ocurre especialmente en el campo de la educación –escenario de “guerras escolares” que reflejaban el choque de cosmovisiones totalmente diferentes dentro de nuestra sociedad– y, más particularmente, en la época a la que se circunscribirá esta investigación –periodo en el que se debía asentar un nuevo régimen político, salido de la Transición, marcado en su nacimiento por el miedo a la desintegración social–.

Un mero análisis de las políticas educativas no nos informaría de las razones de su existencia ni permitiría averiguar si han de ser modificadas. Sería una foto estática de un fenómeno que queda mejor representado en movimiento, es decir, con su historicidad¹³.

Examinaremos *política* como proceso, como fenómeno dinámico informado por comportamientos, motivaciones y formas de intervención¹⁴ –cercano, por tanto, al término anglosajón de *politics*–, enmarcado en un contexto para determinar lo que el PSOE decidió hacer o no hacer en educación. Asimismo, trabajaremos con nociones marcadas por el conflicto como poder, institución, valores, comunidad y legitimidad.

2.2. Política e ideología

Realizamos aquí una apuesta por la noción de *ideología*, a pesar de sus problemas.

El primer problema es el de su polisemia. No sintetizaremos las diversas definiciones que existen, pues perderíamos matices, ni elegiremos una, pues renunciaríamos también a matices. Evitando las incongruencias que suelen acompañar a los eclecticismos, usaremos lo que haya de útil en cada una de ellas¹⁵.

El segundo problema es el del contexto. La investigación se enmarcará en un contexto de conflicto ideológico –derrota del comunismo, auge del neoliberalismo y transformación de la socialdemocracia– que, paradójicamente, pretendió decretar el “fin de la historia” y, por tanto, el fin de todo conflicto. Asimismo, el PSOE actuó en un periodo en el que se asentaba un régimen basado en el consenso entendido no como acuerdo universal, sino como renuncia a plantear conflicto, lo cual puede esconder que haya concepciones de lo deseable forzadas a ser imposibles. En este sentido, reconstruiremos el significado de los conceptos en el lenguaje de las fuentes para poder comprender la realidad desde sus propios parámetros¹⁶.

Si la política se mueve entre lo que se decide hacer o no hacer, para nosotros la ideología se mueve entre otras dos categorías conflictivas: lo deseable y lo posible. Se trata de dos categorías conflictivas entre sí –cuál domina, cuál debe dominar– y cada una de ellas en su seno –qué es deseable y qué no, qué es posible y qué no–. Sin caer en que el discurso es la

¹² Vallès, Josep Maria (2004): *Ciencia Política. Una introducción*, Barcelona, Ariel, en p. 18.

¹³ Puellas, Manuel de (2004): *Elementos de política de la educación*, en p. 87-88.

¹⁴ Vallès, Josep Maria (2004): *Ciencia Política. Una introducción*, en p. 45.

¹⁵ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, Madrid, Siglo XXI España, en p. 44.

¹⁶ Fernández Sebastián, Javier y Fuentes, Juan Francisco (2004): “A manera de introducción. Historia, lenguaje y política”, *Ayer*, 53, pp. 11-26, en p. 14.

manifestación auténtica de la ideología, ni en considerar la ideología como un pasionalismo freudiano, examinaremos la racionalización, la sistematización, la ordenación, la justificación, la exaltación, la vivencia, la concepción, la conceptualización, la represión, el repudio, el olvido, la ridiculización y la ocultación de lo posible y lo deseable cuando el PSOE decidió qué hacer o no hacer en educación durante la Transición.

2.3. Política, ideología y educación

Si bien como *educación* podría estudiarse el cuerpo a cuerpo entre cada profesor y sus alumnos en el aula o la micropolítica del centro docente –campos de investigación denominados la “caja negra” de la Historia de la Educación por la escasa atención que se les había prestado hasta hace poco tiempo–, nosotros estudiaremos *educación* entendiéndola como aquello que afecta al conjunto del sistema educativo, es decir, como servicio público de educación –del que el Estado es un actor, quizás el principal– en el que los conflictos entre los actores tienen cauces políticos.

En educación, se decida hacer algo o no hacerlo, en última instancia todo depende del tiempo. Y el tiempo no se puede controlar, encauzar o acumular. Así, la educación se ordena en función de lo que también inspira el miedo a la muerte y la conciencia misma de que existimos, de aquello que ha conformado todas las ideologías desde que el Cronos griego puso orden en el Caos. Por tanto, la política educativa es inseparable de la ideología porque cualquier sistematización de lo que se pretenda hacer –o no hacer– en educación se enfrenta también al miedo a verla morir y a la conciencia de su existencia, es decir, se termina convirtiendo en un *cronos* poniendo orden en un *caos*, lo que resulta en una ordenación de lo posible y lo deseable.

Puesto que en educación en última instancia todo depende del tiempo, se decida hacer algo o no hacerlo, no hay resultados inmediatos. Por tanto, la educación obliga a hacer planes, obliga a esperar para verlos cumplidos, obliga a largas marchas por el desierto en pos de una incierta Tierra Prometida. Para emprender esa marcha, y para que otros se unan o la esperen, dichos planes necesitan inspirar seguridad. Es ahí donde entra la ideología, ordenando mediante símbolos y valores lo posible y lo deseable. Por tanto, el estudio de la política educativa no se puede concebir como el estudio aséptico del grado de efectividad de una gestión explicitada, sino como un proceso conflictivo.

En educación, puesto que en última instancia todo depende del tiempo y no hay resultados inmediatos, se decida hacer algo o no hacerlo, se deduce que se decide hacer algo o no hacerlo sobre algo que existe larga y ampliamente. En tanto que los resultados en educación dependen del tiempo, estos hunden sus raíces en el pasado y se han ido difundiendo en distinto grado y matiz por un territorio. Es decir, en educación hay una historicidad en todo conflicto. Esto fuerza a tomar modelos lejanos en el tiempo o en el espacio, modelos no tangibles para la mayoría de los actores y, sobre todo, de los afectados, lo que hace necesaria una apelación constante a lo deseable y lo posible.

Así, el sistema educativo es un agente de socialización política que permite ejercer el poder territorialmente –de hecho, cada centro educativo ocupa un espacio y constituye un punto de referencia– e incrementarlo en el tiempo –cada centro educativo tiene efectos en su área a lo largo del tiempo–. Por tanto, hemos de considerar la política educativa como una “política de eco”, es decir, que busca efectos futuros en el mismo espacio en el que se aplica en el presente. Para ello, según Vallès¹⁷, se pueden disponer recursos de coacción (es obligatoria en

¹⁷ Vallès, Josep Maria (2004): *Ciencia Política. Una introducción*, en p. 32.

algunos niveles), simbólicos (explica el mundo) y materiales (proporciona protección y conocimiento). El estudio de las políticas públicas ha avanzado mucho sobre las posibilidades de uso y efectividad de dichos recursos, pero la Política de la Educación tiene mucho que decir sobre las razones que motivan su elección.

La relación entre política, ideología y educación ha sido investigada por numerosos autores. Althusser, Gramsci, Durkheim, Bourdieu, Bernstein, etc. han puesto de manifiesto cómo la educación permite transformar –decidir hacer algo o no hacerlo– y controlar –determinar lo posible y lo deseable– la sociedad. Conforme la sociedad evoluciona y avanza, la educación va asumiendo nuevas funciones y se carga así de ambivalencias y ambigüedades¹⁸. A pesar de esta dinamicidad, existe la sensación de que la educación siempre ha sido como en el momento presente. La Política de la Educación es una ciencia todavía en formación, pero es imprescindible para conocer un aspecto fundamental de nuestra sociedad como es la educación y nuestra sociedad en sí.

3. Temática: Iglesia y Estado, escolarización y secularización

Un estudio sistemático de política, ideología y educación durante la Transición reclama algunas consideraciones. Por una parte, la historiografía ha vivido un cambio de paradigma por el que se investiga al Estado contemporáneo, ausente en la historiografía española, como hacedor de nación, de modernidad o fomentador de derechos. Por otra, la historia reciente ha demostrado la inexactitud de la apreciación de que lo religioso había salido casi por completo del campo político¹⁹.

La reforma educativa que se desarrolló durante la Transición –y recordamos que aquí entendemos que los años del primer gobierno socialista, 1982-1996, forman parte de dicha reforma– fue uno de los momentos de nuestra Historia en que manifestaron simultáneamente los debates sobre la expansión de la escolarización obligatoria y la secularización de la educación.

La escolarización obligatoria cumple diversas funciones. Entre ellas, insertar a los sujetos en el mundo, ya que es un instrumento difusor de significados, apreciaciones y valores coherentes con un proyecto de sociedad, sea este enarbolado por instituciones democráticas o por un credo religioso. Asimismo, en las sociedades desarrolladas la escolarización obligatoria se imbrica con la economía custodiando a los jóvenes, permitiendo así la incorporación de la mujer al mundo del trabajo fuera del hogar y aminorando las tasas de paro juvenil. La escolarización obligatoria, en fin, según el ideal ilustrado y moderno, ha pretendido históricamente la extensión de la racionalidad a los individuos que se reflejará en toda la sociedad, y la instauración de una nueva jerarquía social basada en el binomio educación-profesión que sustituya al menos parcialmente a las jerarquías debidas al origen familiar²⁰.

La escolarización obligatoria es actualmente un consenso transcultural producto de luchas históricas frente a enormes resistencias, cuya gratuidad y universalidad sólo fueron alcanzadas en Europa tras la Segunda Guerra Mundial mediante su configuración como derecho social. Su realización efectiva demandaba una mayor intervención del Estado en educación, es decir, una ampliación de los poderes del Estado. El nuevo modelo de Estado de Bienestar garante de los nuevos derechos sociales quedó plasmado en las Constituciones

¹⁸ Puellas, Manuel de (2004): *Elementos de política de la educación*, en p. 105.

¹⁹ Fernández Soria, Juan Manuel (2006): “La nueva historia política de la educación”, en pp. 99-100.

²⁰ Gimeno, José (2000): *La educación obligatoria: su sentido educativo y social*, Madrid, Morata.

antifascistas europeas y en el Derecho Internacional²¹.

La expansión de la escolaridad obligatoria y su configuración como derecho, al estar ligadas a la acción del Estado, han supuesto procesos de secularización, es decir, la transferencia al Estado de actividades y funciones que hasta entonces venía desempeñando la Iglesia, lo que supone un reajuste de las respectivas esferas de competencia de los poderes civil y eclesiástico²². Preferimos para esta tesis el término *secularización* en lugar de *laicismo* y *Estado laicista* (valoración negativa de las creencias religiosas) o *laicidad* y *Estado laico* (valoración neutral de esas creencias). En cualquier caso, en este proceso de secularización viene incluida la desconfesionalización del Estado, es decir, su separación de elementos extraños de origen eclesiástico y la desaparición de una religión oficial²³.

En educación, el Estado ha sido históricamente un hacedor de derechos. Esta acción parcelaria sobre la sociedad, sobre los ciudadanos, ha formado parte sustancial de la constitución de cada régimen político, la cual, por definición, ha sido conflictiva. En este sentido, al tratar en educación el Estado con menores de edad, es decir, con personas aún no reconocidas como ciudadanos, ha implicado a la institución familiar como representante de los intereses de sus tutelados. Y al transmitir una cosmovisión a través de la acción educadora y hacerlo en un contexto que desde su inicio precisó de la secularización, ha implicado a las Iglesias. En muchos casos, los intereses particulares de las familias, los menores, el Estado y la Iglesia han sido mediatizados por algún otro actor. Por ejemplo, en las polémicas sobre el derecho a recibir enseñanza religiosa –conceptualizado como derecho-libertad o como derecho-prestación, es decir, derivado de la libertad religiosa o del derecho a la educación²⁴–, o en las polémicas sobre la escolarización obligatoria –un pacto en principio entre el Estado y las familias para proporcionar a los menores tutelados algo que las familias no pueden alcanzar por sí mismas²⁵, pero que, para alcanzarlo, estas pueden preferir pactar con otras instituciones distintas al Estado, es decir, derecho a la educación o libertad de elección de centro–.

En este campo, las tesis de Swaan han arrojado luz sobre las relaciones entre Iglesia y Estado en educación a lo largo de la Historia. En aquellos países o momentos en que las Iglesias pensaron que podían retener el monopolio o la supremacía en educación, estas desarrollaron una estrategia maximalista de control de la educación, posicionándose contra la libertad de enseñanza. Sin embargo, en aquellos países y momentos en que las Iglesias no consiguieron recabar el apoyo del Estado, estas desarrollaron una estrategia minimalista, predicando la subsidiariedad del Estado frente a la iniciativa privada, es decir, posicionándose en defensa de la libertad de enseñanza²⁶.

Asimismo, la idea de la extensión de la educación obligatoria y de la secularización de la

²¹ Puellas, Manuel de (1993): “Estado y Educación en el desarrollo histórico de las sociedades europeas”, *Revista Iberoamericana de Educación*, 1, en <<https://rieoei.org/historico/oeivirt/rie01a02.htm>>.

²² Redondo, Emilio (1997): “Alcance y límites del concepto de secularización docente”, en Javier Vergara (ed.): *Estudios sobre la secularización docente en España*, Madrid, UNED, pp. 21-36, en p. 34.

²³ Llamazares, Dionisio (2001): “Proceso de secularización y relaciones concordatarias”, en Óscar Celador (coord.): *Estado y religión: proceso de secularización y laicidad, homenaje a don Fernando de los Ríos*, Madrid, Universidad Carlos III y Boletín Oficial del Estado, pp. 229-262, en p. 231.

²⁴ Jordán, María Luisa (2001): “Secularización y enseñanza religiosa”, en Óscar Celador (coord.): *Estado y religión: proceso de secularización y laicidad, homenaje a don Fernando de los Ríos*, Madrid, Universidad Carlos III y Boletín Oficial del Estado, pp. 327-346, en p. 332.

²⁵ Gimeno, José (2000): *La educación obligatoria: su sentido educativo y social*, en pp. 18-19.

²⁶ Puellas, Manuel de (2002): “Estado y educación: una relación histórica”, en Aurora Ruiz (coord.): *La escuela pública. El papel del Estado en la educación*, Madrid, Escuela Julián Besteiro UGT y Biblioteca Nueva, pp. 18-48, en p. 31.

educación para remover los obstáculos que impiden la modernización de España ha sido una constante en la Historia de nuestro país desde el siglo XIX, propugnadas por los liberales, los regeneracionistas, los republicanos y el movimiento obrero. Para todos ellos, y para las fuerzas reaccionarias, hacerse con las instituciones educativas era una condición necesaria para cambiar la sociedad de forma que se asentase cada cambio de régimen político²⁷.

En consecuencia, respecto a la temática, plantearemos un contraste o confrontación entre dos temas básicos: la extensión de la escolaridad y el concepto de calidad, por un lado, y las relaciones Iglesia-Estado en educación, por otro, que puede resultar clarificador, pues por lo general suelen tratarse por separado. Trataremos más cuestiones de planteamiento de políticas que de ejecución de las mismas; aunque tendremos en cuenta la percepción de la realidad que sirvió de motivación de las políticas socialistas y sobre la que teorizaron sus propuestas, considerando también la retroalimentación entre la propia acción del PSOE y la realidad que la motivaba, por lo que estudiaremos colateralmente la evolución de los programas y la actuación.

Asimismo, si bien tratamos la relación del Estado con la red escolar privada, la mayor parte de esta red estaba en manos de la Iglesia católica y sus organizaciones. Así pues, la Iglesia era el principal actor con el que negociar, sumándose luego a los resultados el resto de la enseñanza privada. Entiéndanse en este sentido las abundantes referencias exclusivas a la red escolar de la Iglesia.

En cuanto a los puntos de referencia en torno a los cuales se polarizan los procesos de secularización, nos centraremos en “el modo de concebir la *naturaleza* y el *fin* de la educación” y en la *organización* del sistema escolar: planificación, administración, financiación y control”, aunque tendremos en cuenta “el *contenido* que se le asigna: selección, importancia y finalidad de las materias que configuran los planes de estudios” y “la figura y función del *educador*”²⁸.

Respecto a los niveles educativos, nos centraremos en los obligatorios. No obstante, tendremos en consideración los vínculos con otros niveles que ayuden a interpretar estos niveles en el conjunto del sistema educativo, ya que, por ejemplo, la modificación de la Educación Infantil repercute en lo que se espera que sea la Primaria, así como la Secundaria no se puede entender sin el nivel de Bachillerato ni este sin la prueba de acceso a la universidad.

Para las fuentes, establecemos un mínimo basado en las resoluciones del PSOE como partido, los programas electorales, los debates parlamentarios, la legislación, las obras de los propios artífices, las entrevistas realizadas a los mismos, las publicaciones del MEC y la prensa generalista y educativa de la época; sin perjuicio de la posibilidad de consultar otras fuentes primarias que permitan enriquecer otros planos. Asimismo, no evitaremos los escarceos a la hora de buscar diferentes apreciaciones, como, por ejemplo, de personajes que no formaban parte del aparato del partido.

4. Procedimiento metodológico: paradigma hermenéutico

Todo proceso de investigación debe sustentarse en un marco que defina sus principios

²⁷ Fernández Soria, Juan Manuel (1999): “Estado y educación en la España del siglo XX”, en J. Ruiz Berrio, A. Bernat Montesinos, M^a R. Domínguez y V. M. Juan Borroy (eds.): *La Educación en España a examen (1898-1998): jornadas nacionales en conmemoración del centenario del noventa y ocho*, Zaragoza, Ministerio de Educación y Cultura, Instituto Fernando El Católico y Diputación de Zaragoza, 2 vols., vol. 1, pp. 205-242.

²⁸ Redondo, Emilio (1997): “Alcance y límites del concepto de secularización docente”, en p. 36.

I. Marco metodológico

ontológicos, epistemológicos y metodológicos. Es lo que, desde que Khun lo definiera en 1962 en su obra *La estructura de las revoluciones científicas*, se conoce con el nombre de paradigma. Por su adecuación con los objetivos de estudio planteados, el presente proyecto se sitúa en el paradigma hermenéutico, lo cual presenta las siguientes implicaciones²⁹:

1. En política, ideología y educación hay conflictos, así como una historicidad en cada conflicto.
2. La función del historiador de la educación es captar lo significativo y relevante de los hechos, acontecimientos, estructuras, procesos, sincronías y diacronías y elegir, desechar y seleccionar desde un presente y un lugar determinados.
3. El cometido de la historia de la educación es componer un discurso que cree y asigne significados y sentidos que amplíen y reordenen significativamente la memoria y el olvido.

Por tanto, en esta investigación aplicaremos conceptos clave de la historia a la reflexión teórica, ya que su no consideración mutilaría el objeto de estudio de la historia de la política educativa³⁰:

- En cuanto a la dimensión temporal: genealogía, evolución, proceso, continuidad y cambio.
- En cuanto a la dimensión organizativa o estructural: diversidad y complejidad, oposición y contradicción, articulación y conexión, causación e interacción.
- En cuanto a la dimensión metodológica: perspectiva móvil y comparación.

La investigación se enmarcará en un contexto nacional en el que se trataba de dar una solución pacífica a una serie de conflictos ideológicos de largo recorrido. Por tanto, tomaremos como principio fundamental que la política educativa de cualquier partido político no es un ente aislado, sino que se encuentra enmarcada en la dinamicidad del sistema político que la produce. Así evitaremos la ficción de estabilidad que producen las burocracias –como un partido– y sus productos –como un programa electoral o una resolución política–.

La metodología será, por tanto, fundamentalmente cualitativa y comparativa, interpretativa y descriptiva. No obstante, siguiendo a Nóvoa³¹, no nos dejaremos encerrar en esquemas metodológicos rígidos, en ortodoxias, ya que sin transgresión no hay descubrimiento, no hay creación, no hay ciencia. De acuerdo con Escolano³², aspiramos a una síntesis global de los diferentes niveles –concretamente, mentalidades y ordenamiento político– y manifestaciones –en este caso, educación– en que se articulan los sistemas sociales con el objetivo de desarrollar una investigación interactiva que potencie las capacidades de una historia sectorial como la nuestra, la Historia de la Educación.

4.1. Análisis de las entrevistas

Las ideas que terminan conformando una ideología y una práctica política con frecuencia son concebidas por un número reducido de personas y, todavía más frecuentemente, son abanderadas por algunas muy reconocibles. Por tanto, nuestra investigación no podía estar completa sin un programa de entrevistas con destacados protagonistas de la política educativa del PSOE y del MEC de la época.

²⁹ Viñao, Antonio (1997): “De la importancia y utilidad de la historia de la educación”, en pp. 26-33.

³⁰ *Ibidem*, en p. 48.

³¹ Nóvoa, António (2015): “Carta a un joven historiador de la educación”, *Historia y Memoria de la Educación*, 1, pp. 23-58, en p. 38.

³² Escolano, Agustín (1997): “La historiografía educativa. Tendencias generales”, en pp. 59-61.

Al ser un estudio específico sobre las conceptualizaciones de lo posible y lo deseable en política educativa para el PSOE entre 1976 y 1996, hemos seleccionado para la muestra de entrevistados exclusivamente a personalidades políticas del partido y a cargos técnicos del MEC relevantemente relacionados con los procesos de elaboración, negociación e implementación de la LODE, la LOGSE y la LOPEGCE³³:

- 10/11/2018, Madrid. José Torreblanca Prieto, Subsecretario del MEC (1982-1986) y Presidente del Consejo Escolar del Estado (1986-1990).
- 29/11/2018, Madrid. Manuel de Puelles Benítez, Director General de Coordinación y Alta Inspección (1982-1985) y Secretario General Técnico del MEC (1985-1986).
- 30/11/2018, Madrid. Victorino Mayoral Cortés, Delegado Federal de Educación del PSOE (1978-1989) y diputado del PSOE (1982-1993).
- 22/01/2019, Madrid. Manuel Reyes Mate Rupérez, Director del Gabinete del Ministro de Educación (1982-1986).
- 24/01/2019, Madrid. Julio Carabaña Morales, Asesor del Ministro de Educación (1983) y Director del Centro Nacional de Investigación y Documentación Educativa (1983-1986).
- 24/01/2019, Madrid. Aurora Ruiz González, Directora General de Educación de la Comunidad Autónoma de Madrid (1983-1995).
- 24/01/2019, Madrid. Manuel Menor Currás, Responsable de "Educación para la Convivencia" en la Reforma Experimental de las Enseñanzas Medias (1983-1986).
- 02/02/2019, Madrid. Antonio Juan García-Santesmases Martín-Tesorero, portavoz de la corriente Izquierda Socialista del PSOE (1987-2000) y miembro del Comité Federal del PSOE (1984-1997).
- 25/02/2019, Madrid. Francisco Ramos Fernández-Torrecilla, Senador del PSOE y miembro de la Comisión Constitucional (1977-1979), Diputado del PSOE (1979-1989), Presidente del Consejo Escolar del Estado (1990-1993), Director General de Coordinación y de la Alta Inspección del MEC (1993-1996).
- 27/10/2019, Zaragoza. Antonio Embid Irujo, Catedrático de Derecho Público en la Universidad de Zaragoza.
- 22/07/2020, por videoconferencia. Joaquín Arango Vila-Belda, Secretario General Técnico del MEC (1982-1985), Secretario General de Educación del MEC (1985-1986) y Subsecretario del MEC (1986-1988).
- 02/09/2020, por escrito. Gustavo Suárez Pertierra, Director General de Asuntos Religiosos del Ministerio de Justicia y Presidente de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa (1982-1984), Ministro de Educación y Ciencia (1993-1995).
- 06/09/2020, por escrito. Álvaro Marchesi Ullastres, Subdirector General de Educación Especial del MEC (1984 -1986), Director General de Renovación Pedagógica del MEC (1986 -1992) y Secretario de Estado de Educación (1992 -1996).

Se ha descartado entrevistar a personajes relevantes de otros partidos o de la Iglesia Católica por exceder el ámbito de estudio de nuestra tesis, ya que estudia la política y la ideología del

³³ Se pueden encontrar biografías más extensas sobre los entrevistados en el Diccionario Biográfico del Socialismo Español de la Fundación Pablo Iglesias, disponible en línea.

I. Marco metodológico

PSOE desde dentro del partido. Todos los seleccionados con los que se contactó accedieron a realizar las entrevistas, excepto José María Maravall (no respondió). Alfredo Pérez Rubalcaba accedió a ser entrevistado, pero finalmente no fue posible debido a su fallecimiento. Asimismo, algunas personalidades relevantes como Mariano Pérez Galán, Luis Gómez Llorente o Marta Mata ya habían fallecido cuando comenzó la tesis. Los entrevistados son personajes que estuvieron en primera línea y que apenas han hablado de estos asuntos anteriormente.

Debemos ser conscientes de que un relato de vida es “un esfuerzo por contar una historia realmente vivida”³⁴, lo que implica que hay que distinguir tres clases de realidad en el relato que se mediatizan.

En primer lugar, una realidad histórico-empírica de la historia realmente vivida, el itinerario biográfico, que no sólo comprende la sucesión de situaciones objetivas vividas por el sujeto, sino también la manera en que las ha vivido. Por ello, las entrevistas no se limitan al periodo de funciones en el PSOE o en el MEC del sujeto, sino que incluyen preguntas sobre las ideas y experiencias de los sujetos antes de dicho periodo (por ejemplo, sobre la Alternativa o su ingreso en el PSOE o en el MEC).

En segundo lugar, una realidad física y semántica “formada por lo que el sujeto sabe y piensa retrospectivamente” de la realidad histórico-empírica, es decir, la totalización subjetiva que el sujeto ha hecho de sus experiencias hasta ese momento³⁵. Por ello, incluimos también preguntas sobre sus experiencias e ideas posteriores al periodo (por ejemplo, su trayectoria posterior o sus opiniones sobre la evolución posterior del sistema de conciertos).

En tercer lugar, la realidad discursiva del relato mismo como consecuencia de “la relación dialógica de la entrevista, y que corresponde a lo que el sujeto quiere decir acerca de lo que sabe (o cree saber) y piensa de su itinerario”³⁶. Para crear complicidad con los entrevistados y evitar autocensuras, hemos puesto por delante que esta es una investigación doctoral realizada por un maestro funcionario y dirigida por dos profesores universitarios de reconocido prestigio. Asimismo, hemos intentado acceder a cada sujeto mediante la mediación de un sujeto ya entrevistado, al cual pedimos contactos para continuar la investigación de forma que no tengamos que hacerlo “a puerta fría”. En los casos en los que esto no ha sido posible, se ha puesto en valor la cantidad y relevancia de las entrevistas ya realizadas.

La entrevista ha sido confeccionada como un guión semiestructurado personalizado para cada entrevistado. Las preguntas han sido seleccionadas teniendo en cuenta la trayectoria de cada individuo, si bien hay muchas preguntas comunes. Para elaborar las preguntas se ha partido de las fuentes documentales tratadas en los primeros años del doctorado. En general, se distinguen dos bloques de preguntas: sobre el periodo antes de ejercer responsabilidades en el PSOE o en el MEC y sobre el periodo del ejercicio de dichas responsabilidades. La entrevista es un camino hecho de tanteos³⁷, por lo que se han ido introduciendo modificaciones en caso necesario, incluso sobre la marcha en cada una de ellas. En cualquier caso, se determinó para cada entrevistado una serie de preguntas que debían formularse por su gran interés, para las cuales había que reservar tiempo o reconducir la conversación.

Las entrevistas han sido grabadas y transcritas, normalmente en un plazo de dos semanas desde su realización. La transcripción fue enviada a los entrevistados para que modificaran lo

³⁴ Bertaux, Daniel (2005): *Los relatos de vida. Perspectiva etnosociológica*, Barcelona, Bellaterra, en p. 76.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *Ibidem*, en p. 95.

que estimaran oportuno. En todos los casos se procuró dejar claro el propósito de la entrevista (conocer aspectos de la ideología y la política educativas del PSOE entre 1976 y 1996) y su posterior utilización (como fuente para una tesis doctoral en la que además aparecerían publicadas íntegramente como anexos). Para ello, se explicitaban en el primer correo electrónico de contacto y en el correo electrónico en el que se enviaba la transcripción para su revisión. En general, las entrevistas apenas sufrieron modificaciones más allá de correcciones de estilo; en sólo un caso fueron recortados algunos fragmentos relacionados con cuestiones que no son objeto de estudio de esta tesis.

Debido a las restricciones a la movilidad por la pandemia de la COVID19, algunas entrevistas han sido realizadas telemáticamente o por escrito.

Con las entrevistas se ha realizado un análisis global, “donde la evidencia oral se complementa con otras fuentes documentales”³⁸. Mediante la recopilación y cruce de múltiples biografías, hemos buscado la saturación informativa, es decir, “la acumulación de relatos de un mismo sector para construir una sola historia”, un sistema polifónico en el que cada relato “completa, aporta matices y confirma lo que los precedentes habían mostrado”³⁹. Por ello, se ha atendido a la mejora de la entrevista modificando las preguntas en su formulación, secuencia o inclusión misma, según se ha ido verificando que sirven para aportar información relevante.

Hemos realizado un análisis del relato para “reconstruir su estructura diacrónica”. En primer lugar, porque el relato de vida es espontáneo y susceptible de presentar digresiones⁴⁰. En este caso nos hemos apoyado en el gran volumen de documentos (especialmente las noticias de prensa) que certifican la secuencialidad de los hechos. En segundo lugar, porque el relato puede sufrir distorsiones en forma de confusiones, errores, condensaciones, desplazamientos u ocultaciones. En este sentido, hemos prestado especial atención al encadenamiento de los proyectos y las acciones, pues la causa de una acción con un fin es un proyecto, “y el proyecto está antes que la acción, por más que se desarrolle y se precise durante la acción”⁴¹.

Para enriquecer la interpretación, hemos analizado las “interacciones entre procesos colectivos de cambio social e itinerarios individuales”⁴², especialmente a los periodos en los que los sujetos accedieron a la política y/o a la Administración para determinar las culturas en las que se formaron.

Las entrevistas son de gran relevancia e interés porque se incluyen personalidades muy cercanas a los hechos que nunca habían sido entrevistadas sobre los mismos. Como se puede ver a lo largo del texto, las entrevistas han aportado nuevos datos que han esclarecido pasajes confusos o han completado importantes huecos de la historia.

4.2. Análisis de los documentos de archivo

El análisis de documentos de archivo de la época que se estudia es de capital importancia en la Historia de la Educación, junto con su análisis contextualizado. Para la realización de esta tesis se ha contado con documentos de diferentes procedencias.

³⁸ Bolívar, Antonio; Domingo, Jesús y Fernández, Manuel (2001): *La investigación biográfico-narrativa en educación. Enfoque y metodología*, Madrid, La Muralla, en p. 258.

³⁹ *Ibidem*, en p. 266.

⁴⁰ Bertaux, Daniel (2005): *Los relatos de vida. Perspectiva etnosociológica*, en p. 81.

⁴¹ *Ibidem*, en pp. 79-81.

⁴² *Ibidem*, en p. 86.

I. Marco metodológico

En agosto de 2018 se visitó el Archivo Central del Ministerio de Educación en Alcalá de Henares y la Biblioteca de Educación en Madrid. En estos archivos se encontraron documentos internos del MEC y del PSOE de las décadas de 1970 y 1980. El análisis de estos documentos demuestra las continuidades en la política educativa de la Transición de diferentes gobiernos (tardofranquistas, UCD y PSOE), así como la importancia de la política educativa para el PSOE.

Asimismo, se ha consultado el Archivo Felipe González, disponible en línea. Este archivo ha proporcionado la correspondencia entre el Ministro de Educación José María Maravall y el Presidente del Gobierno Felipe González, así como cuadernos de notas del propio presidente. El análisis de estos documentos demuestra la relevancia de José María Maravall en la estrategia política general de los dirigentes socialistas y las relaciones entre esta estrategia política general y la política educativa.

Finalmente, también se ha contado con un documento proporcionado por José Torreblanca de su archivo personal, concretamente una ponencia sobre la LODE del catedrático de Derecho Constitucional Gregorio Cámara Villar.

Estos documentos son de gran relevancia y en gran medida inéditos y arrojan luz sobre aspectos desconocidos de la política educativa de estos años (especialmente los documentos técnicos de los primeros borradores de la LODE). Y, de cara al futuro, según declaraciones de los trabajadores de estos archivos, sería conveniente acceder a los archivos del propio MEC, hasta ahora reservados.

5. Contexto histórico

5.1. Contexto histórico de entonces

Nuestro estudio se enmarcará dentro de un proceso histórico conocido como Transición, respecto al cual

debe huirse de toda interpretación mecanicista, monocasual o determinista, al igual que debe rechazarse toda pretensión de que la Transición fue una obra de ingeniería política o de gabinete. (...) La Transición se hizo día a día. (...) No se ha insistido bastante en el carácter evolutivo y gradual del proceso⁴³.

Asimismo, la Transición ha sido considerada como el momento fundacional de un nuevo sistema político que, junto a la base material de un nuevo proyecto de modernización, constituiría una renovada y fortalecida identidad nacional. El proyecto de modernización se basaba en tres pilares: una democracia representativa y una organización territorial del Estado relativamente descentralizada; un gran pacto social que mantuviera unos niveles relativos de bienestar; y la integración en Europa para disfrutar de sus posibilidades de desarrollo y progreso⁴⁴.

La Transición, en cualquier caso, se hacía desde un régimen político, el franquista, que había puesto al Estado al servicio de la Iglesia desde sus inicios, destruyendo la obra republicana, y en sus últimos tiempos había pergeñado un proyecto de sociedad de clases medias despolitizadas, que basaban sus aspiraciones en la homologación a la próspera Europa⁴⁵. La

⁴³ Puellas, Manuel de (2009a): *Modernidad, republicanismo y democracia: una historia de la educación en España (1898-2008)*, Valencia, Tirant lo Blanch, en pp. 393-394.

⁴⁴ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 17.

⁴⁵ Villacañas, José Luis (2014): *Historia del poder político en España*, Barcelona, RBA, en pp. 538-569.

educación se había visto afectada por la concepción por parte del régimen político franquista del Estado español como Estado al servicio de la nación católica y por la resolución del “problema de España” mediante la indisoluble unión de Patria y Religión católica⁴⁶. Esto había resultado en una gran extensión del aparato escolar de la Iglesia y un amplio déficit escolar, a pesar de una cierta activación del protagonismo del Estado en las décadas de 1960 y 1970, como más adelante veremos con más detalle.

Durante la Transición se fue forjando el Bloque Normativo Constitucional en educación, es decir, el conjunto de artículos constitucionales, pactos internacionales, sentencias judiciales y legislación que el legislador debe tener en cuenta a la hora de confeccionar una nueva ley educativa. Este Bloque Normativo Constitucional es un producto histórico, conformado por diferentes elementos que se van añadiendo, los cuales pueden y suelen modificar a los anteriores. Este proceso en educación no sólo abarcó los años finales de la década de 1970, sino también el periodo del gobierno socialista entre 1982 y 1996, durante el cual se promulgaron las grandes leyes educativas del Bloque Normativo Constitucional, es decir, la LODE y la LOGSE.

Durante todo el proceso de la Transición, el PSOE modificó profundamente su ideología –siendo uno de los ejemplos paradigmáticos su abandono del marxismo en su Congreso Extraordinario de 1979–, incluyendo su ideología político-educativa, especialmente en relación con la escolarización y la secularización. Para explicar estos procesos de cambio, es necesario huir de “explicaciones elitistas y moralizantes basadas en las supuestas virtudes o traiciones de los dirigentes de la izquierda”, así como evitar una explicación de la Transición como “resultado del desarrollo mecánico de una lógica estructural precedente que dejaba poco margen de maniobra a los agentes políticos”⁴⁷.

Estos procesos de cambio habrán de enmarcarse también en un contexto interno del PSOE. En el XXVI Congreso de Suresnes de 1974, Felipe González fue elegido Secretario General. El “grupo de los sevillanos” inició una renovación de un partido que consideraban anquilosado –un “PSOE de la Guerra Civil y el exilio”⁴⁸– para convertirlo en “un partido nacional, y no sólo de clase” –como había declarado Felipe González ya en 1972–, adaptado a las nuevas condiciones socioeconómicas del país provocadas por el desarrollismo⁴⁹ de la década de 1960⁵⁰, especialmente ante la aparición de unas clases medias a las que la nueva dirección atribuía un esperanzador dinamismo⁵¹.

Respecto a la perspectiva que la nueva dirección socialista tenía del proceso general de la Transición, en 1975 ya tenía decidido que era poco probable que la transición española a la democracia se produjera mediante una “ruptura” clara y se apostaba por una “ruptura negociada” o “ruptura pactada”⁵². El PSOE se movía en una intencionada indeterminación entre, por una parte, un verbo radical que transmitía firmeza en los principios y en la búsqueda de las metas últimas, y, por otra parte, una práctica discontinua con esos principios

⁴⁶ Fernández Soria, Juan Manuel (1999): “Estado y educación en la España del siglo XX”, en p. 231.

⁴⁷ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en pp. 17-19.

⁴⁸ Entrevista con Felipe González en TVE: *Informe Semanal (1984): Suresnes, 10 años después*, en <<http://www.rtve.es/alacarta/videos/informe-semanal/informe-semanal-1984-suresnes-10-anos-despues/1311489/>>.

⁴⁹ “Término nativo que sirve para designar una modalidad específica de fordismo y de expansión de formas estatales de seguro social”. Rodríguez, Emmanuel (2016): *La política en el ocaso de la clase media. El ciclo 15M-Podemos*. Madrid, Traficantes de sueños, en p. 148.

⁵⁰ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, Madrid, Alianza Universidad, en p. 297.

⁵¹ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 134.

⁵² Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 321.

que le permitía aparecer como un actor realista, atento a conquistar aquello que en cada momento permitía la cambiante relación de fuerzas⁵³.

5.2. Contexto histórico del tiempo presente

En general, las tareas de nuestra disciplina, la Historia de la Educación, son⁵⁴:

- Descubrir y mostrar la presencia del pasado en los debates, cuestiones y problemas educativos de nuestro tiempo; es decir, no sólo hacer la genealogía del presente, sino también desvelar los usos incorrectos del pasado, y sobre todo las apropiaciones, mitificaciones y manipulaciones.
- Ser una llama que ilumine, y no una que llene de humo la habitación, es decir, arrojar luz sobre el presente, ayudando a entenderlo y a situarse en el mismo.
- Hacer público de modos diferentes, en función de las audiencias, el pasado, su actividad y su existencia, como testigos de nuestro tiempo que dan testimonio e imaginan el futuro ayudando a construirlo.
- Perfeccionar, como grupo profesional, nuestros instrumentos de análisis y estudio.

Sin embargo, la Historia, como hemos comentado, por más que se haga sobre el pasado, se hace desde el presente. En este caso nos disponemos a realizar una investigación sobre un proceso –el de la construcción del régimen político salido de la Transición en su vertiente de la educación– del que se ha cumplido recientemente su cuadragésimo aniversario de uno de sus hitos –que no el único–, es decir, de la Constitución de 1978. Es de suponer que esta investigación se verá inmersa en un torrente de conmemoraciones oficiales y líneas de investigación apoyadas especialmente desde los poderes, tendentes prioritariamente a legitimar y a justificar, por más que no dejarán de aportar materiales de los que el rigor científico de algunos historiadores sacará buen provecho. Conviene en fechas tan señaladas recordar que las reformas educativas –y tal es la Constitución de 1978 en particular y la Transición en general– son “expresiones privilegiadas de proyectos políticos y uno de sus principales instrumentos” y que toda reforma educativa es “en todo o en parte, una expresión de un conflicto de intereses”⁵⁵.

En este sentido, según Viñao⁵⁶, la tarea del historiador de la educación es, por una parte, estar presente en dichas actuaciones oficiales. Por otra, ha de rehuir esas visiones parciales, amables, entre hagiográficas y edulcoradas del pasado, a veces interesadas o manipuladas, y, además, ha de contribuir desde la profesionalidad a su desmitificación y al desvelamiento de las manipulaciones. El historiador de la educación ha de deconstruir los discursos y versiones oficiales del pasado, comparándolos con la realidad. Es, por tanto, una tarea que no se realiza desde cero, sino desde el análisis y la crítica de las interpretaciones oficiales del pasado, de forma dialógica. Para ello, según Fernández Soria, la Historia de la Educación ha de asumir “un decidido papel liberador y concienciador”, lo cual sólo podrá llevar a cabo mediante un doble rechazo. Por una parte, rehusando una historia adoctrinadora, ya que “adoctrina quien

⁵³ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, Madrid, Taurus, en pp. 428-429.

⁵⁴ Viñao, Antonio (2005): “La Historia de la Educación ante el siglo XXI: tensiones, retos y audiencias”, en Manuel Ferraz (coord.): *Repensar la historia de la educación. Nuevos desafíos, nuevas propuestas*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 147-165, en pp. 152-153.

⁵⁵ Pedró, Francesc y Puig, Irene de (1999): *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*, en pp. 39 y 54.

⁵⁶ Viñao, Antonio (2005): “La Historia de la Educación ante el siglo XXI: tensiones, retos y audiencias”, en pp. 156-157.

está llamado a legitimar y quien legitima viene obligado a olvidar mucho, y el olvido, ya se sabe, impide la comprensión de uno mismo y estorba su propia liberación”. Y, por otra, impugnando cualquier tutela interesada, “sea cual sea su orientación ideológica y su procedencia, ya privada o pública”⁵⁷. Se trata, en fin, de que, en este momento y siempre, la potencial guía y la confianza que se pueda depositar en la Historia de la Educación aumentarán cuanto más públicos y abiertos sean nuestros debates.

Por tanto, como decíamos, si la reforma educativa de la Transición es una expresión de un conflicto de intereses, cada uno de sus hitos –y ahora sí, el que más, la Constitución de 1978– es una cierta plasmación de una relación de fuerzas en un momento determinado, si bien de una relación de fuerzas dinámica e inercial, en la cual los cambios se producían dentro del espíritu, el sentido, la velocidad, la dirección y la trayectoria que habían venido siguiendo las instituciones educativas de nuestro país. Frente a intentos de conceptualizar la Transición o la Constitución de 1978 como algo universal, eterno o perfectivo hemos de trabajar con una visión de estos fenómenos como algo único, provisional y contingente.

En conclusión,

nuestra tarea no es ofrecer recetas, sino hacer pensar y reflexionar. En este caso, hacer pensar la educación de un modo a la vez genealógico y crítico, en torno a una serie de temas relevantes cuyo estudio ofrece un indudable interés en el presente⁵⁸.

6. Concreción en unos objetivos

Por todo ello, en esta tesis estudiaremos qué decidió hacer o no hacer el PSOE respecto al sistema educativo español en las materias de escolarización y secularización entre 1976 y 1996 en función de lo que consideró en cada momento como posible y deseable. Para ello, estableceremos unos objetivos:

1. Analizar qué decidió hacer o no hacer el PSOE en función de lo que consideró como lo deseable y lo posible para superar el atraso histórico de España en educación:
 - a) Analizar su concepción de la calidad de la educación en los niveles obligatorios: criterios para establecer los modelos, formas de verificarla, elementos que la condicionan, estrategias para mejorarla.
 - b) Analizar sus decisiones para la extensión de la educación obligatoria: medidas para garantizar la gratuidad, concepción del derecho a la educación, evolución de las relaciones extensión-calidad.
2. Analizar qué decidió hacer o no hacer el PSOE en función de lo que consideró como lo deseable y lo posible para superar el conflicto histórico entre Iglesia y Estado en educación.
 - a) Analizar sus planteamientos sobre la laicidad en la educación obligatoria: derecho a la educación religiosa y moral de las familias en relación con sus hijos.
 - b) Analizar sus propuestas para la relación entre escuela pública y escuela privada en los niveles obligatorios: derecho a la elección de centro, funciones de cada una de las redes, actores, financiación, control, conciertos educativos.

⁵⁷ Fernández Soria, Juan Manuel (2005): “La Historia de la Educación ante la segunda Ilustración”, en p. 235.

⁵⁸ Viñao, Antonio (2005): “La Historia de la Educación ante el siglo XXI: tensiones, retos y audiencias”, en pp. 151-152.

I. Marco metodológico

II. 1976-1982: ANTECEDENTES¹

¹ Una primera versión de esta parte de la tesis fue incluida en el Trabajo Fin de Máster del Máster Universitario en Memoria y Crítica de la Educación (UNED y Universidad de Alcalá) en el curso académico 2017-2018, con el título “Historia, política y educación de la Transición: escolarización y secularización para el PSOE entre 1976 y 1982”, dirigido por el profesor Antonio Viñao.

Asimismo, una segunda versión revisada fue publicada en González-Moreno, Javier (2019): “Política, ideología y educación en el PSOE durante la Transición (1976-1982): Escolarización y secularización”, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27(108), en <<https://doi.org/10.14507/epaa.27.4042>>.

Esta parte de la tesis ha tomado sus bases de dichos trabajos y los ha revisado, ampliado y modificado amplia y sensiblemente.

1. Las ‘alternativas’ para la enseñanza de 1976

1.1. Ley General de Educación: insuficiencias y contradicciones¹

En abril de 1968 tomaba posesión como Ministro de Educación y Ciencia José Luis Villar Palasí, un catedrático de universidad afín al Opus Dei. Por influencia de Ricardo Díez Hochleitner, un experto en planificación y reformas educativas, por entonces director del Departamento de Planificación y Financiación de la UNESCO, se puso en marcha una macrorreforma del sistema educativo que daría lugar a la Ley General de Educación de 1970 (LGE), la primera ley general educativa aprobada desde la Ley Moyano de 1857 y, asimismo, la primera de las macrorreformas estructurales desde el gobierno a través del *Boletín Oficial*, a la que se sucedería, en esta primera y larga etapa de gobiernos socialistas, la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo de 1990 (LOGSE). Con la LGE se alargaba la escolaridad obligatoria y se consideraba la educación como servicio público con los siguientes objetivos:

Hacer partícipe de la educación a toda la población española, basando su orientación en las más genuinas y tradicionales virtudes patrias; completar la educación general con una preparación profesional que capacite para la incorporación fecunda del individuo a la vida del trabajo; ofrecer a todos la igualdad de oportunidades educativas, sin más limitaciones que la de la capacidad para el estudio; establecer un sistema educativo que se caracterice por su unidad, flexibilidad e interrelaciones, al tiempo que se facilita una amplia gama de posibilidades de educación permanente y una estrecha relación con las necesidades que plantea la dinámica de la evolución económica y social del país. Se trata, en última instancia, de construir un sistema educativo permanente no concebido como criba selectiva de los alumnos, sino capaz de desarrollar hasta el máximo la capacidad de todos y cada uno de los españoles².

Se trataba de responder a las propuestas del informe de 1961 del Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo³, que propugnaba la mejora de la cualificación de la mano de obra como base fundamental para poner en marcha una economía de desarrollo. Estas teorías del capital humano, de influencia internacional, habían supuesto un cambio de paradigma en educación en la España del momento: pasar de considerar la educación como un gasto privado a tratarla como una inversión pública⁴. Un paradigma que ya venía inspirando los Planes de Desarrollo Económico y Social puestos en marcha entre 1959 y 1975 por ministros “tecnócratas”⁵ del Opus Dei, así como los programas de construcciones escolares incluidos

¹ Seguimos a Viñao, Antonio (2004): *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX*, Madrid, Marcial Pons, en pp. 80-86 para ofrecer una síntesis general que permita entender más adecuadamente los acontecimientos posteriores de los que este trabajo se ocupa.

Un estudio exhaustivo sobre la LGE se puede encontrar en el n.º extraordinario de 1992 de la Revista de Educación titulado *La Ley General de Educación veinte años después*.

² LGE, Preámbulo.

³ Una de las cinco instituciones que integran el Grupo del Banco Mundial.

⁴ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, Madrid, Centropress, en p. 32.

⁵ Definiciones de tecnócratas y tecnocracia:

“Etiqueta que les es querida a los propios actores, por cuanto tratan de legitimar sus actuaciones por su distanciamiento respecto a los debates ideológicos y políticos, por una suerte de asepsia que se ampara en el conocimiento experto, que genera actuaciones de «gestión económica y social» fundadas en la idea de que lo que se hace deriva de mandatos científicos. Armados con las razones de la ciencia económica de la época y sus disciplinas asociadas como la Prospectiva y la Planificación, se suceden los Planes de Desarrollo que pretenden y en parte consiguen encauzar un salto cuantitativo sin precedentes de la economía española que, además, establece las bases fundamentales para su evolución futura. (...)”

Los tecnócratas representaban en el seno de la Dictadura una nueva hegemonía aperturista frente a los sectores inmovilistas del Movimiento encarnados en el Tradicionalismo, la Falange, el Ejército y buena parte de la cúpula de la jerarquía eclesiástica. (...) Paradójicamente, los tecnócratas españoles tienen la originalidad de

II. 1976-1982: Antecedentes

en dichos planes.

Así pues, en 1969, el MEC publica el llamado *Libro Blanco*, una presentación previa de unas líneas y propuestas básicas de la reforma que, junto con un “Análisis de la situación actual” – no sólo educativa, sino social y económica–, constituían las bases para un debate. Un modo de emprender una reforma educativa insólito en nuestra historia. El texto admitía por primera vez las carencias de nuestro sistema educativo:

En resumen: de cada 100 alumnos que iniciaron la Enseñanza Primaria en 1951, llegaron a ingresar 27 en Enseñanza Media; aprobaron la reválida de Bachillerato Elemental 18 y 10 el Bachillerato Superior; aprobaron el Preuniversitario cinco y culminaron estudios universitarios tres alumnos en 1967⁶.

Y reconocía la existencia de “discriminaciones estructurales” en el sistema educativo: una enseñanza media constituida como “una «barrera» más que un «nivel»” y “la existencia de dos sistemas escolares paralelos, el público y el privado, en la medida en que se diferencien sobre la base de consideraciones económicas”⁷. Por todo ello, se afirmaba que el sistema educativo español aún no cumplía su objetivo de “ser un instrumento decisivo de movilidad social”⁸.

La LGE terminó configurando una suerte de escuela única desde los 6 a los 13 años de edad denominada Educación General Básica (EGB), que venía a romper el llamado sistema dual, establecido en el siglo XIX, que separaba a los niños y niñas de 10 años que continuaban en el sistema educativo entre la educación primaria superior y la enseñanza media o bachillerato. En este sentido, la reforma entroncaba desde el punto de vista estructural con proyectos y reformas renovadoras como el plan de Langevin-Wallon francés de 1945, la escuela integrada o comprehensiva inglesa o la Grundskola sueca⁹. Además, extendía la obligatoriedad hasta los 15 años al establecer que aquellos alumnos que al terminar la EGB no se dirigieran hacia el bachillerato debían cursar necesariamente la Formación Profesional de 1.º Grado.

Así pues, la LGE establecía un aumento de la obligatoriedad que precisaba de una expansión del sistema educativo. Y para ello se realizaba un impulso secularizador: se configuraba la educación como derecho de todos garantizado por el Estado y como un servicio público. No obstante, este intervencionismo del Estado se debía llevar a cabo tanto a través de su propia acción como participando en la financiación del coste de la educación en el subsistema

estar comprometidos por igual con el conocimiento experto y con el Opus Dei, es decir, con un tipo de fundamentalismo católico que, sin embargo, está inspirado por una ética del esfuerzo, del trabajo y de la dedicación que nos recuerda el calvinismo, según lo analiza M. Weber. En el seno de la Dictadura, no obstante, la reivindicación que hacen sus actores principales, de distanciamiento modernizador respecto a las bases tradicionales del Régimen, significa un esfuerzo exigido y apreciado por parte de los sectores dominantes más activos de la economía y de la sociedad española, que más que contra la dictadura en sí estaban en contra del estancamiento y el atraso económico y social que había significado” (Cabrera, Blas (2007): “Políticas educativas en clave histórica: la LOGSE de 1990 frente a la LGE de 1970”, *Tempora*, 10, pp. 147-181, en pp. 162-163).

Se trataba, en fin, de “una nueva legitimación del régimen, basada ahora en el bienestar económico y ajena a todo intento de implantar —gradualmente o no— unas libertades públicas que son invariablemente postergadas, negadas o rechazadas. (...) Racionalización, eficiencia, buen sentido, apoliticismo epidérmico, libertad y desarrollo económicos, trasplante de técnicas privadas al ámbito de la Administración Pública son, pues, las notas dominantes de la tecnocracia española” (Puelles, Manuel de (1992): “Tecnocracia y política en la reforma educativa de 1970”, *Revista de educación*, n.º extraordinario, pp. 13-29, en pp. 16-17).

⁶ MEC (1969): *La educación en España. Bases para una política educativa*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia, en p. 24.

⁷ *Ibidem*, en p. 146.

⁸ *Ibidem*, en p. 25.

⁹ Estas reformas habían sido llevadas a cabo después de la II Guerra Mundial en toda Europa, una vez que el derecho a la educación se había asentado junto a los demás derechos sociales como parte los Derechos Humanos que habían dado lugar a los Estados de Bienestar occidentales creados durante la posguerra europea.

privado mediante subvenciones y ayudas, y siempre respetando los privilegios de la Iglesia reconocidos en el Concordato de 1953¹⁰.

Y es que todo ello se hacía en un sistema educativo regido hasta entonces por el principio de subsidiariedad del Estado¹¹, que había dado lugar a una preeminencia del subsistema privado, en su mayoría propiedad de la Iglesia Católica. Más concretamente, el porcentaje de alumnos matriculados en tramos obligatorios en el subsistema privado¹²

- en Primaria fue ascendiendo lentamente desde la Guerra Civil: 24% en 1950, 26'1% en 1960, 29'4% en 1965 y 32'6% en 1970;
- en Secundaria se elevó en las décadas de 1940 y 1950 hasta el 60-65%, pero descendió al 40-50% en la década de 1960;
- y en Formación Profesional creció del 25'5% en 1955 al 44'1% en 1968.

Además de la expansión de la obligatoriedad, la LGE establecía su gratuidad en un sistema educativo que había estado dominado por la carestía. Para Primaria en 1967, tres años antes de la reforma de 1970, la escolarización de la población de los 6 a los 12 años ofrecía cifras entre el 84 y el 90%, y descendía hasta el 63% en la población de 13 años y el 39% en la de 14 años¹³. Además, hasta entonces el sistema había sido incapaz de absorber el crecimiento de la demanda de Secundaria –221.809 alumnos en 1950; 474.057 en 1960 y 1.207.006 en 1968– que iba convirtiendo, por la vía de los hechos, el bachillerato tradicional minoritario en una enseñanza secundaria para todos¹⁴.

Durante la tramitación del proyecto de Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa en las Cortes, la Comisión de Hacienda y Presupuestos eliminó la reforma fiscal que los ministros de Educación y Ciencia y Hacienda habían presentado. Privada la reforma de financiación suficiente, Villar Palasí cayó en 1973 y en 1974 fue nombrado Ministro de Educación Cruz Martínez Esteruelas, que había defendido en las Cortes la eliminación de los artículos de la LGE que implicaban la reforma fiscal que había de financiar la reforma. A la contrarreforma iniciada desde dentro del régimen franquista se añadió la crisis económica internacional de 1973.

Así pues, la expansión del sistema educativo se hizo con amplias deficiencias materiales y, a pesar de que la LGE establecía que la educación “a todos los efectos tendrá la consideración de servicio público fundamental” y de que no se mencionara el principio de subsidiariedad y, es más, de que se establecieran ciertas limitaciones y requisitos para las subvenciones al

¹⁰ Fernández Soria, Juan Manuel (1999): “Estado y educación en la España del siglo XX”, en pp. 231-232.

¹¹ El principio de subsidiariedad queda resumido en estos tres puntos de la encíclica *Divini Illius Magistri* que promulgó el Papa Pío XI el 31 de diciembre de 1929:

“10. En primer lugar, la educación pertenece de un modo supereminente a la Iglesia por dos títulos de orden sobrenatural, exclusivamente conferidos a ella por el mismo Dios, y por esto absolutamente superiores a cualquier otro título de orden natural. (...)

27. La familia recibe (...) inmediatamente del Creador la misión, y por esto mismo, el derecho de educar a la prole; derecho irrenunciable por estar inseparablemente unido a una estricta obligación; y derecho anterior a cualquier otro derecho del Estado y de la sociedad, y, por lo mismo, inviolable por parte de toda potestad terrena. (...)

37. (...) El Estado tiene el derecho, o, para hablar con mayor exactitud, el Estado tiene la obligación de tutelar con su legislación el derecho antecedente —que más arriba hemos descrito— de la familia en la educación cristiana de la prole, y, por consiguiente, el deber de respetar el derecho sobrenatural de la Iglesia sobre esta educación cristiana”.

¹² Viñao, Antonio (2004): *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX*, en pp. 192-196.

¹³ *Ibidem*, en p. 233.

¹⁴ *Ibidem*, en p. 76.

II. 1976-1982: Antecedentes

subsistema privado¹⁵, estas se multiplicaron¹⁶.

El subsistema privado alcanzó en 1975 su pico histórico en Primaria, con el 39'5% del alumnado; en 1973 en Secundaria, con el 56'2%; y en 1974 en FP, con el 66'7%¹⁷. Se seguía así en la práctica el informe presentado por la Comisión Episcopal en la fase de debate del *Libro Blanco*, que defendía que si se quería hacer gratuita la enseñanza básica obligatoria las subvenciones debían ser recibidas por todos los centros privados, basándose en el principio de subsidiariedad actualizado por la Iglesia Católica en la declaración *Gravissimum Educationis*, que ahora propugnaba la garantía de la libertad de elección de centro de las familias mediante la provisión de ayudas públicas¹⁸.

Sin embargo, detrás de esta supuesta defensa de los intereses de las familias, la Iglesia escondía la defensa de sus privilegios obtenidos a lo largo del franquismo ante la perspectiva del impulso a la escuela estatal, contra la que no podían competir sin subvenciones públicas,

¹⁵ Artículo noventa y cuatro:

“Cuatro. a) En el más breve plazo, y como máximo al concluir el período previsto para la aplicación de la presente Ley, la Educación General Básica, así como la Formación Profesional de primer grado, serán gratuitas en todos los Centros estatales y no estatales. Estos últimos serán subvencionados por el Estado en la misma cuantía que represente el coste de sostenimiento por alumno en la enseñanza de los Centros estatales, más la cuota de amortización e intereses de las inversiones requeridas.

b) A los efectos de la referida subvención, se establecerán los correspondientes conciertos, de conformidad con lo que determina el artículo noventa y seis de esta Ley”.

Artículo noventa y seis:

“Uno. Los Centros no estatales podrán acordar con el Estado conciertos singulares, ajustados a lo dispuesto en la presente Ley y en los cuales se establecerán los derechos y obligaciones recíprocos en cuanto a régimen económico, Profesorado, alumnos, incluido el sistema de selección de éstos y demás aspectos docentes. Los conciertos podrán afectar a varios Centros, siempre que pertenezcan a un mismo titular.

Dos. Corresponde al Gobierno el establecimiento de las normas generales a que deben ajustarse los conciertos en los distintos niveles educativos, así como la aprobación de los conciertos mismos. El establecimiento de las normas generales requerirá el dictamen previo del Consejo de Estado.

Tres. En los conciertos que afecten a Centros que impartan la enseñanza gratuita a que se refiere el artículo dos punto dos de esta Ley, el régimen económico que se establezca será el adecuado para dar efectividad al principio de gratuidad. No podrán establecerse enseñanzas complementarias o servicios que comporten repercusión económica sobre los alumnos sin previa autorización del Ministerio.

Cuatro. El coste de sostenimiento por alumno y la cuota de amortización a que se refiere el apartado cuatro a) del artículo noventa y cuatro de esta Ley serán reglamentados por el Ministerio de Educación y Ciencia y revisados periódicamente”.

¹⁶ Anexo estadístico 13.

¹⁷ Viñao, Antonio (2004): *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX*, en p. 192, 195 y 196. Véanse también los anexos estadísticos 1, 2, 3 y 4.

¹⁸ Se trata de la declaración del Concilio Vaticano II respecto a la educación. Fue promulgada por el Papa Pablo VI el 28 de octubre de 1965:

“3. Puesto que los padres han dado la vida a los hijos, están gravemente obligados a la educación de la prole y, por tanto, ellos son los primeros y principales educadores. (...)

El deber de la educación, que compete en primer lugar a la familia, requiere la colaboración de toda la sociedad. Además, pues, de los derechos de los padres y de aquellos a quienes ellos les confían parte en la educación, ciertas obligaciones y derechos corresponden también a la sociedad civil, en cuanto a ella pertenece disponer todo lo que se requiere para el bien común temporal. Obligación suya es proveer de varias formas a la educación de la juventud: tutelar los derechos y obligaciones de los padres y de todos los demás que intervienen en la educación y colaborar con ellos; conforme al principio del deber subsidiario cuando falta la iniciativa de los padres y de otras sociedades, atendiendo los deseos de éstos y, además, creando escuelas e institutos propios, según lo exija el bien común. (...)

6. Es preciso que los padres, cuya primera e intransferible obligación y derecho es el de educar a los hijos, tengan absoluta libertad en la elección de las escuelas. El poder público, a quien pertenece proteger y defender la libertad de los ciudadanos, atendiendo a la justicia distributiva, debe procurar distribuir las ayudas públicas de forme que los padres puedan escoger con libertad absoluta, según su propia conciencia, las escuelas para sus hijos”.

especialmente si pretendían ser interclasistas, es decir, llegar a todas las clases sociales, no sólo a la élite que podía pagar la escolarización en sus centros¹⁹. Un *Informe sobre las actividades durante 1967 y 1968* del Sindicato Nacional de Enseñanza (SNE) –el sindicato vertical franquista, copado por la Federación Española de Religiosos de la Enseñanza (FERE), el *lobby* de la enseñanza privada católica– decía textualmente que

uno de los más graves problemas con los que se enfrenta en un inmediato futuro la enseñanza no estatal es el hecho de que se vayan creando centros estatales en los lugares en que las enseñanzas se imparten por centros no estatales, por lo que estos últimos, que están sostenidos por los honorarios de los alumnos, pueden llegar a desaparecer²⁰.

1.2. El Movimiento de Enseñantes

1.2.1. Semilla en el movimiento estudiantil

En sus inicios, el Movimiento de Enseñantes estaba constituido por “un reducido grupo de recién graduados universitarios que había participado con mayor o menor intensidad en el despertar estudiantil de la Universidad contra el régimen”²¹, es decir, la conocida como “generación del 56”, autodidacta, nacida en los años previos a la Guerra Civil o durante ella e impugnatoria de la misma²².

Como consecuencia de la expansión del sistema educativo ocurrida en la década de 1960, la demanda de enseñantes creció y estos recién graduados universitarios encontraron trabajo en la docencia. No obstante, la debilidad de las políticas educativas recaía en las condiciones de trabajo del profesorado, precarizándolo.

1.2.2. Nacimiento del Movimiento de Enseñantes

Las malas condiciones laborales y la carestía general en los centros docentes fueron el caldo de cultivo para el Movimiento de Enseñantes. Los discursos del capital humano y de la enseñanza como inversión rentable, que sirvieron de vehículo a la LGE contribuyeron a relegar la “concepción vocacional-sacerdotal del Magisterio” por la de “enseñante como un asalariado más y como trabajador de la enseñanza”²³. El Movimiento comenzó con reivindicaciones puramente sindicales, como las subidas salariales y la lucha contra el intrusismo²⁴, es decir, contra la contratación en escuelas privadas de personas sin titulación, como, por ejemplo, los religiosos en escuelas católicas. Pero se politizó rápidamente, al

¹⁹ Para la que ofrecía establecimientos docentes exclusivos, como, por ejemplo, el Colegio Nuestra Señora del Pilar (Distrito de Salamanca, Madrid), actualmente un centro católico (marianista) concertado. La lista de “pilaristas” que posteriormente ocuparon altos cargos en las finanzas y la política de nuestro país es llamativamente larga, incluyendo a dos ministros socialistas de Educación, Javier Solana y Alfredo Pérez Rubalcaba, así como al ideólogo de la LOGSE, Álvaro Marchesi. Un reportaje con entrevistas a excolegiales se puede encontrar en “El colegio de El Pilar” emitido el 23 de octubre de 2015 en el programa *Salvados* (http://www.atresplayer.com/television/programas/salvados/temporada-11/capitulo-3-colegio-pilar_2015102300426.html).

²⁰ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en pp. 30-31.

²¹ Pérez Galán, Mariano (1992): “La Ley General de Educación y el movimiento de enseñantes”, *Revista de Educación*, n.º extraordinario, pp. 311-321, en p. 312.

²² López, Antonio (2013): “Arquetipo moral de la generación del 56”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 19-26, en pp. 20-24.

²³ Carbonell, Jaume (1992): “De la Ley General de Educación a la alternativa de escuela pública: algunas notas introductorias sobre los movimientos sociales en el sector de la enseñanza”, *Revista de Educación*, n.º extraordinario, pp. 237-255, en p. 240-241.

²⁴ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en p. 66.

II. 1976-1982: Antecedentes

entender las carencias vividas como sistémicas, imbricando sus reivindicaciones con las del resto de movimientos antifranquistas²⁵.

Debido a su juventud y a la inexistencia de un movimiento sindical o asociativo de enseñantes como consecuencia de la depuración del profesorado tras la Guerra Civil, se trataba de un “nuevo movimiento de enseñantes”²⁶. Estaba impulsado por un “sentimiento de crisis”²⁷ educativa –que había estallado en torno a la LGE– y política –ante el previsible final del franquismo–. Sus influencias eran políticas y pedagógicas: Freinet, Marx, Engels, Lenin, Gramsci, Langevin, Wallon, Merani, Luria, Leontiev, Vigotsky, Manacorda, Radice, Freire (introducido sobre todo por los católicos progresistas del movimiento), la doctrina social del Concilio Vaticano II²⁸, Lorenzo Milani²⁹, etc.; es decir, una pedagogía activa y no autoritaria, una escuela vinculada a su comunidad y un sistema educativo igualitarista, un modelo totalmente impugnatorio del franquista. Así pues, la renovación pedagógica fue una parte importante del movimiento, y los seminarios, escuelas de verano e instituciones autoorganizadas a tal efecto sirvieron para vertebrar el Movimiento³⁰. Estos continuos encuentros contribuyeron a articular el PSOE en proceso de renovación, especialmente en sus relaciones con el PSC³¹. Al ser un movimiento joven, salido del sustrato del movimiento estudiantil,

las antiguas querellas entre socialistas y comunistas quedaban como cosa del pasado, como un lastre derivado de los aspectos más negativos de la Guerra Civil, que era menester superar. Una generación de profesores partidarios acérrimos de la escuela pública, gratuita, al servicio del pueblo (léase: positivamente antielitista y antidiscriminatoria), y radicalmente participativa³².

Esta confluencia de sindicatos y partidos clandestinos, Comisiones de Educación, Coordinadoras y Movimientos de Renovación Pedagógica³³, entre 1973 y 1977, sin abandonar la labor de formación y reciclaje no cubierta por la Administración, centra sus energías en el debate de una alternativa para una nueva escuela pública³⁴. El movimiento de enseñantes, organizado hasta entonces de forma espontánea en asambleas, zonas territoriales y coordinaciones, había estado intentando entrar³⁵ infructuosamente³⁶ en las instituciones del

²⁵ Carbonell, Jaume (1992): “De la Ley General de Educación a la alternativa de escuela pública: algunas notas introductorias sobre los movimientos sociales en el sector de la enseñanza”, en p. 241.

²⁶ Gómez Llorente, Luis (2009): “La aportación de Mariano Pérez Galán al socialismo, al sindicalismo y a los derechos de los trabajadores”, en Liébana, Alfredo (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 23-48, en p. 28.

²⁷ Bozal, Valeriano (1998): “Una alternativa para la enseñanza”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 47-56, en p. 53.

²⁸ O'Malley, Pamela (1992): “La Alternativa”, *Revista de Educación*, n.º extraordinario, pp. 325-337, en p. 328.

²⁹ Terrón, Aida (2014): “Introducción. Sistema educativo y movilización del profesorado en España: del franquismo a la transición democrática”, en Varios Autores: *Educación y sindicalismo de clase. El Sindicato de Enseñanza de CCOO Asturias (1978-2013)*, Oviedo, KRK, pp. 33-68, en p. 45.

³⁰ Bozal, Valeriano (1998): “Una alternativa para la enseñanza”, en p. 52.

³¹ Mata, Marta (1998): “Carta semipersonal, semiabierta a Mariano Pérez Galán”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 31-41, en p. 32.

³² Gómez Llorente, Luis (2009): “La aportación de Mariano Pérez Galán al socialismo, al sindicalismo y a los derechos de los trabajadores”, en p. 35.

³³ Gracia, Manuel (1998): “La Escuela Pública, la escuela de todos”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 279-293, en p. 280.

³⁴ Carbonell, Jaume (1992): “De la Ley General de Educación a la alternativa de escuela pública: algunas notas introductorias sobre los movimientos sociales en el sector de la enseñanza”, en p. 250.

³⁵ La denominada estrategia del “entrismo”, propugnada por el PCE y CCOO. Se trataba de “entrar” militantes en instituciones del régimen mediante los cauces legales con el objetivo de utilizar dichas instituciones para los fines del partido.

régimen, como los Colegios de Doctores y Licenciados.

1.3. Victoria electoral del Movimiento de Enseñantes en el Colegio de Licenciados y Licenciados de Madrid

El ejercicio de la enseñanza privada obligaba a colegiarse en los Colegios de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencias. Planteados inicialmente por el Régimen como instituciones para controlar y privilegiar a los profesionales, fueron abriéndose democráticamente con gran lentitud a la intervención de sus afiliados –las “bases”, como se decía entonces–³⁷.

A principios de 1973, en el Colegio de Doctores y Licenciados de Madrid ganó las elecciones a la Junta de gobierno una coalición afiliados del PCE y del PSOE, junto con algunos independientes.

Los socialistas y ugetistas pudieron participar porque

la actuación en el ámbito colegial no estaba incurso en el anatema prescrito por la dirección de Toulouse que recaía inflexiblemente sobre cualquier tipo de participación o intervención en los sindicatos verticales, así como en las instituciones estatales, (...) reputada como colaboracionismo con el régimen. (...) Aun no estando de acuerdo respetábamos la línea de actuación de nuestras organizaciones³⁸.

Dos destacados socialistas integraron esa Junta.

Uno era Luis Gómez Llorente, nacido en Segovia en 1939, Licenciado en Filosofía y Letras por la Universidad Complutense de Madrid y docente en un centro privado de la capital. Militaba en el PSOE desde 1958³⁹ y había sido fundador de la Asociación Socialista Universitaria⁴⁰ –donde conoció a Miguel Boyer y Luis Solana; a través de una revista universitaria que propició, conoció también a Gregorio Peces Barba–. Ya en 1961 había viajado a Francia para presentar una ponencia en el XXI Congreso (VIII Exilio) del PSOE en la que propugnaba el “entrismo” y pedía cierto traspaso de poder de decisión a los militantes del interior, que fue rechazada por la dirección de Llopis⁴¹; no obstante, más adelante esto contribuiría a acercarlo a Felipe González y los renovadores. Ocupó el cargo de Vicedecano de la Junta del Colegio de Madrid hasta 1976⁴².

El otro era Mariano Pérez Galán, nacido en Hormigos (Toledo) en 1937, Licenciado en Ciencias Químicas por la Universidad Complutense de Madrid y profesor de enseñanzas medias en un centro privado de esta ciudad. Había sido militante de la Asociación Socialista Universitaria siendo universitario y desde entonces del PSOE. Ocupó el cargo de Secretario

³⁶ Pérez Galán, Mariano (1992): “La Ley General de Educación y el movimiento de enseñantes”, en pp. 312-313.

³⁷ Bozal, Valeriano (1998): “Una alternativa para la enseñanza”, en p. 47.

³⁸ Gómez Llorente, Luis (2009): “La aportación de Mariano Pérez Galán al socialismo, al sindicalismo y a los derechos de los trabajadores”, en p. 30.

³⁹ Ruiz, Aurora (2013): “Epílogo”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 259-264, en p. 259.

⁴⁰ López, Antonio (2013): “Arquetipo moral de la generación del 56”, en p. 19.

⁴¹ Lizcano, Pablo (2006): *La generación del 56. La Universidad contra Franco*, Madrid, Saber y Comunicación, en p. 271 y 273-275.

⁴² Lucendo, Pilar (2013): “El Colegio de Doctores y Licenciados (1973-1974)”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 110-114, en pp. 110-111.

II. 1976-1982: Antecedentes

de la Junta del Colegio de Madrid hasta 1977⁴³.

En aquel momento, en el que el Movimiento de Enseñantes buscaba “las señas de identidad de una escuela diferente”⁴⁴, ambos socialistas realizaron, adelantándose a los tiempos, una “política de memoria”⁴⁵.

Gómez Llorente publicó en 1972 su libro *Historia del Socialismo español*, sobre la historia del PSOE hasta 1921. Y Pérez Galán publicó en 1975 su libro *La enseñanza en la Segunda República*, sobre las políticas educativas de la II República y sus orígenes.

Entre ambos rescataron una memoria perdida: la política educativa de la Segunda República, es decir, la escuela pública única y laica conformada por el ideario de la Institución Libre de Enseñanza y del PSOE en el primer tercio del siglo XX. Con dicha memoria irían construyendo un discurso que la sublimaba en un personaje –Lorenzo Luzuriaga, socialista e institucionista– y en un evento –el XI Congreso del PSOE de 1918, en el que, a iniciativa de Lorenzo Luzuriaga, se incorporaron al programa del partido los principios de la escuela pública única y laica–. Y, con esa memoria sublimada en un personaje y un evento socialistas, enlazarían más adelante al PSOE de los años 70 con el de los años 30, a través de la asunción en el presente de las propuestas políticas de aquel personaje y de aquel evento –la escuela pública única y laica– o, al menos, de parte de ellas. El discurso, que permitía hacer una trasposición entre dos organizaciones políticas completamente distintas debido al abismo de 40 años entre ambas⁴⁶, encontraba su cohesión en la mera coincidencia de las siglas “PSOE”, y tendría éxito precisamente por ello, ya que conectaba con la memoria política transgeneracional que operaba en el momento⁴⁷, confiriéndole al PSOE una ventaja sobre sus competidores por la izquierda, que carecían de un elemento legitimador en política educativa como aquel⁴⁸.

⁴³ Ruiz, Aurora (1998): “Semblanza”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 19-24, en pp. 19-21.

⁴⁴ Carbonell, Jaume (1992): “De la Ley General de Educación a la alternativa de escuela pública: algunas notas introductorias sobre los movimientos sociales en el sector de la enseñanza”, en p. 250.

⁴⁵ Puelles, Manuel de (2009b): “Mariano Pérez Galán o la recuperación de la memoria histórica”, en Liébana, Alfredo (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 49-62, en pp. 51 y 55.

⁴⁶ La cursiva es nuestra:

“Muchos *comenzamos* a valorar la obra de la Segunda República con este libro de Mariano Pérez Galán” (Puelles, Manuel de (2009b): “Mariano Pérez Galán o la recuperación de la memoria histórica”, en p. 53).

“Este trabajo de rescate de la memoria republicana permitió a muchos lectores y oyentes hacer un extraño *viaje a un pasado*, cercano en el tiempo pero sideralmente alejado de los valores imperantes” (Mate, Reyes (2009): “Prólogo”, en Liébana, Alfredo (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 17-22, en p. 19).

“Aquel 1975, marcado por el *reencuentro* con la concepción de la Escuela Pública, tu libro sobre la enseñanza en la II República había sido muy útil. (...) Y me emocionó más luego sentir que nuestros *reencuentros* eran, podían ser, una *continuación* del fecundo encuentro entre los maestros del regeneracionismo de la Institución Libre de Enseñanza y los del movimiento catalán de renovación de la escuela en las primeras décadas del siglo. Tenía y tengo para mí que fue la mejor relación de colaboración que se ha dado entre centro peninsular y Cataluña, y que *ahora, entonces, se rehacía y ampliaba*” (Mata, Marta (1998): “Carta semipersonal, semiabierta a Mariano Pérez Galán”, en pp. 32-33).

⁴⁷ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 343.

⁴⁸ Ciertamente, consiguieron crear un orgullo de partido y de país en un momento de euforia ante las perspectivas de desarrollo democrático (de nuevo, las cursivas son nuestras):

“La lectura del libro de Mariano Pérez Galán sobre La enseñanza en la Segunda República aparecido en 1975, fue para muchos de nosotros una *aventura deslumbrante*; como quien anda por una zona de páramo y se encuentra de golpe con el *vergel* del Monasterio de Piedra. Allí estaba la *fuerza* de una educación activa, laica y solidaria. Las *raíces* llegaban a la Institución Libre de Enseñanza y al Congreso del Partido Socialista de 1918 que asumía las aportaciones de la Institución y desarrollaba algunos aspectos tan importantes como

Pero, por el momento, permitió encontrar unas bases prestigiosas y cohesionadas desde las que articular esas “señas de identidad de una escuela diferente”⁴⁹ que el movimiento de enseñanza andaba buscando a principios de la década de 1970: laicismo escolar, autonomía regional, escuela unificada, escuela activa.

1.4. La(s) Alternativa(s)

Frente al autoritarismo de la LGE⁵⁰ y sus fracasos en materia de escolarización⁵¹ y gratuidad⁵², la nueva Junta de gobierno del Colegio presentó a finales de 1974 un “documento verde” a la Junta General que constituiría las bases para un debate con vistas a la elaboración de una “alternativa para la enseñanza” que satisficiera las necesidades de la sociedad en el previsible futuro democrático. Y lo hacía porque “la crisis del sistema educativo es sólo una faceta de la crisis estructural del sistema social” y “fijar la política educativa de un país es algo que incumbe a todos” y “muy en primer término a los enseñantes”⁵³. Era la culminación de una estrategia de los dirigentes del Movimiento de Enseñantes que había buscado “ligar las reivindicaciones inmediatas del profesorado inconformista con un proyecto de profunda renovación de la escuela”⁵⁴.

Tras meses de debates y trabajos, la Junta General aprobó en enero de 1976 el documento⁵⁵ *Una Alternativa para la Enseñanza*⁵⁶, con las siguientes ideas –gestadas por el movimiento de enseñantes desde hacía más de diez años⁵⁷– que luego pasarían al PSOE.

Sus propuestas no estaban desconectadas de la “realidad política, social y económica de nuestro país” ni partían de “una serie de valores morales sin conexión con nuestra realidad actual”⁵⁸. Se trataba, en fin, de una “respuesta a la política educativa dominante”⁵⁹ y, por

la necesidad de un cuerpo único del profesorado para un sistema escolar unificado, donde los diferentes niveles formaban un todo; porque el objetivo era la *democratización* real del saber. (...) Mariano Pérez Galán debió sentir una *satisfacción* grande cuando escribió que las Cortes de la II República aprobaron «*el mayor esfuerzo que aquella época realizaba país alguno*» en educación” (Maceda, Pío (1998): “Los sindicatos de trabajadores de la Enseñanza y la Escuela Pública”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 313-325, en pp. 313-314).

⁴⁹ Puellas, Manuel de (2009b): “Mariano Pérez Galán o la recuperación de la memoria histórica”, en p. 59.

⁵⁰ Una ley “del regeneracionismo conservador, de tanta tradición en España, esto es, desde arriba y de espaldas a los profesores” (Puelles, Manuel de (2000): *El Colegio de Doctores y Licenciados de Madrid (1899-1999): Una historia pública*, Madrid, Espasa Calpe, en p. 271).

⁵¹ Con importantes déficits, sobre todo en zonas suburbanas y barrios nuevos de las grandes ciudades; y con unos 600.000 puestos escolares de baja calidad (Carbonell, Jaume (1992): “De la Ley General de Educación a la alternativa de escuela pública: algunas notas introductorias sobre los movimientos sociales en el sector de la enseñanza”, en p. 239).

⁵² Ante la parquedad presupuestaria, subieron las cuotas; en 1974 la educación sólo era gratuita para el 0’5% de la población y semigratuita para el 14%; además, 2/3 de las becas iban a miembros de las clases media y media alta (*ibidem*, en p. 240).

⁵³ *Boletín del Colegio de Doctores y Licenciados de Madrid*, Febrero, 1975, en p. 4, citado en Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en p. 3.

⁵⁴ Gómez Llorente, Luis (2009): “La aportación de Mariano Pérez Galán al socialismo, al sindicalismo y a los derechos de los trabajadores”, en p. 30.

⁵⁵ Diversas alternativas, coincidentes en la mayoría de puntos básicos, se fueron publicando por toda España, entre ellas *Por una Reforma Democrática de la Enseñanza*, del Colegio de Doctores y Licenciados de Valencia (1975), y *Por una Nueva Escuela Pública en Cataluña*, de la X Escuela de Verano (1976). Para una lista completa: O’Malley, Pamela (1992): “La Alternativa”, en pp. 334-336.

⁵⁶ El documento completo se puede encontrar en Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en pp. 107-127.

⁵⁷ *Ibidem*, en p. 5.

⁵⁸ *Ibidem*, en pp. 110-111.

⁵⁹ *Ibidem*, en p. 89.

II. 1976-1982: Antecedentes

tanto, dialógica, lo que implicaba una reinterpretación, reelaboración y acomodación de ideas ya presentes, algunas de ellas de origen franquista o eclesial.

1.5. Ideas de la Alternativa para la secularización

1.5.1. Idea de la participación

La idea de la participación de los sectores afectados era extraña a nuestro sistema educativo. No era una idea republicana⁶⁰, ya que los Consejos creados en la Segunda República estaban integrados casi totalmente por docentes y asistían a las escuelas en sus necesidades, pero no gestionaban⁶¹. Durante la dictadura, en 1947 se acepta que un padre y una madre puedan formar parte de las Juntas Municipales de enseñanza y la LGE reconoce a los padres la participación en la educación de sus hijos, pero no se llega a desarrollar en la práctica⁶².

La vigencia de esta idea en educación surge del “clamor participativo europeo surgido del mayo francés de 1968”⁶³, que había extendido la participación incluso a las leyes educativas de Francia e Italia.

A la Alternativa, esta idea llegó en gran medida a través de los Grupos Obreros de Estudios Sociales (GOES), “aulas populares” promovidas por la Hermandad Obrera de Acción Católica (HOAC)⁶⁴ y toleradas por el régimen por ser parte de la Iglesia católica. Se constituían para “el estudio de los problemas y las cuestiones” que interesaran a sus miembros y cualquiera podía ser miembro, sin necesidad de declararse miembro de la HOAC o siquiera católico. Cada GOES, para su problema o cuestión, se proponía, partiendo “de los propios grupos, de su realidad y experiencia, (...) dar una respuesta válida a sus necesidades y a las exigencias de sus valores humanos”⁶⁵.

Así pues, a los GOES “podían acudir enseñantes de cualquier titulación y sector (enseñanza estatal, privada), pero también representantes de organizaciones políticas y sindicales. (...) Podían acudir también –y de hecho lo hacían– padres y vecinos, e incluso alumnos”. Fue ahí donde se dio la convergencia entre “las últimas promociones universitarias, mucho más politizadas y activas, mucho más radicales” y “los padres y los vecinos –a través de sus asociaciones–, que pretendían alcanzar un derecho legítimo: intervenir en los problemas de la enseñanza que tan directamente les atañen”⁶⁶ que provocó la asunción de esta idea por parte del Movimiento de Enseñantes.

⁶⁰ Como los propios artífices de la Alternativa reconocen (Mata, Marta (1998): “Carta semipersonal, semiabierta a Mariano Pérez Galán”, en p. 33).

⁶¹ Fernández, Sergio (2017): *Los Consejos de Protección Escolar en La Rioja durante la Segunda República (1931-1936). Innovaciones y desarrollos metodológicos*, tesis doctoral, María del Carmen Palmero (dir.) y Juan Alfredo Jiménez (dir.), Universidad de Burgos, en pp. 167-175.

⁶² Delgado, Francisco (1998): “Participación y escuela pública”, en p. 243.

⁶³ Pérez Galán, Mariano (1992): “La Ley General de Educación y el movimiento de enseñantes”, en p. 315.

⁶⁴ El papel crucial de la HOAC y otras organizaciones católicas en el encuadramiento y articulación de futura izquierda parlamentaria, y del PSOE en particular, se puede ver en Díaz-Salazar, Rafael (2006): *El factor católico en la política española. Del nacionalcatolicismo al laicismo*, Madrid, PPC, en pp. 87-194. De hecho, en las primeras elecciones de 1977, por primera vez en la historia de España, sería numerosa la presencia de católicos en las listas de los partidos de izquierda. Un buen indicador es un estudio sociológico sobre la izquierda aragonesa, en el que se afirma que “el 66% de los candidatos de izquierda de Aragón se habían movido antes en ambientes, organizaciones y movimientos de Iglesia, destacándose desde un punto de vista objetivo como cristianos cualificados (...). El 46% de la élite política de izquierda en Aragón procede de la élite de la Iglesia” (Bada, José, Bayona, Bernardo y Betés, Luis (1979): *La izquierda aragonesa, ¿de origen cristiano?*, Zaragoza, Guara, en pp. 11 y 41).

⁶⁵ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en p. 76.

⁶⁶ *Ibidem*, en pp. 77-79.

Esta asunción se vio además favorecida porque encajaba con el carácter asambleario del Movimiento de Enseñantes, y porque encontraba acomodo junto a otras ideas de la izquierda del momento:

Atendiendo a la formación del alumno se trata de enseñar las destrezas propias de la ciudadanía activa; atendiendo al ejercicio profesional de los docentes introduce el componente autogestionario; atendiendo a los padres abre cauce a su intervención en la educación escolar de sus hijos⁶⁷.

De hecho, al inicio de los debates de la Alternativa, un grupo de enseñantes (principalmente, católicos progresistas) presentó otro documento que ponía aún mayor énfasis en la participación y la descentralización. Una síntesis de este documento y del “documento verde” fue el texto que finalmente se distribuyó a los colegiados para el proceso de debates⁶⁸. El texto final recogía reiteradamente el principio de participación reinterpretado y engarzado junto a otras ideas de la izquierda:

La lucha por una educación alternativa sólo puede ser protagonizada por los directamente interesados en ella –profesores, alumnos, padres–, y en un sentido más amplio por todos los trabajadores⁶⁹.

1.5.2. Idea de la Escuela Pública

Esta idea es otra “respuesta a la política educativa dominante”:

Si no estamos por la escuela privada, por aquella que pretende la obtención de beneficios de la función educadora, el adoctrinamiento ideológico de la población escolar, perpetuadora de una doble estructura clasista y radicalmente insuficiente, tampoco estamos, como señalaba la Alternativa, «por la escuela estatal como monopolio ideológico, centralizada y burocratizada»⁷⁰.

Aunque había más implicaciones que analizaremos más adelante, desde el prisma de la participación, se percibían dos modelos de escuela existentes, la privada y la estatal del momento, ambos como “un instrumento cerrado a las decisiones del dueño, bien fueran promotores privados o los funcionarios que representaban al Estado”⁷¹.

Y es que el principio de participación de los sectores afectados lo impregnó todo. Así, el concepto de “escuela pública” nacido de él viene definido “por sus características y funcionamiento más que por la propiedad del mismo”:

- Es financiada por el Estado,
- es gestionada participativamente,
- está integrada en el sistema de planificación, decidido también participativamente para satisfacer las necesidades sociales de la zona en que está enclavada

⁶⁷ Gómez Llorente, Luis (2009): “La aportación de Mariano Pérez Galán al socialismo, al sindicalismo y a los derechos de los trabajadores”, en p. 32.

⁶⁸ O'Malley, Pamela (1992): “La Alternativa”, en p. 332.

⁶⁹ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en p. 111.

⁷⁰ Según recoge *La escuela pública. Ponencia presentada por el Col. de Doctores y Licenciados de Madrid* en las Primeras Jornadas de Estudios sobre la Enseñanza celebradas en Alcobendas (Madrid) a final de junio de 1976. Se trata de un documento elaborado por la Junta del Colegio y que desarrolla aun más las ideas de la Alternativa, adelantando algunas políticas específicas. El texto completo se puede encontrar en Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en pp. 283-299. Cita en *Ibidem*, en p. 289.

⁷¹ Delgado, Francisco (1998): “Participación y escuela pública”, en p. 239.

II. 1976-1982: Antecedentes

- y respeta “la libertad y el pluralismo ideológico”⁷².

Se trataba, por tanto, de una propuesta de intervención en la cultura escolar, introduciendo una cultura hasta entonces ajena a nuestro sistema educativo, la de la participación, para alcanzar indirectamente una suerte de secularización de los centros educativos.

Este concepto de “escuela pública” era también ajeno al movimiento de enseñantes del sector privado organizado en torno a las Comisiones de Enseñanza⁷³, cuyas reivindicaciones se centraban en conceptos de más tradición republicana, como el cuerpo único, el ciclo único y enseñanza estatal y gratuita⁷⁴. No se utilizaría en el Colegio de Doctores y Licenciados madrileño hasta 1974, cuando comenzó el debate de la Alternativa⁷⁵.

En un desarrollo lógico, apareció el concepto de “comunidad escolar”⁷⁶ para designar al conjunto de los sectores afectados a los que se reconocía el derecho de participación, el cual fue perfilándose hasta quedar reconocido a padres, docentes, personal no docente, alumnos y representantes institucionales.

El éxito del concepto se debe, como comentábamos antes, a sus similitudes con otras ideas de la izquierda de aquel entonces (como el asamblearismo y la autogestión)⁷⁷, a la posibilidad de incardinar en él otras ideas del Movimiento de Enseñantes, como veremos más adelante, y a que ya existían algunos procesos de lucha que intentaban convertir escuelas privadas cooperativas, y pedagógicamente innovadoras, en nuevas escuelas públicas, sirviendo así de referente palpable para el nuevo modelo de Escuela Pública⁷⁸.

1.5.3. Idea de la escuela abierta al entorno

Como hemos visto, el Movimiento de Enseñantes consideraba a la escuela estatal y a la escuela privada como “adoctrinadoras”. El origen de esta consideración se halla en mayo del 68, las críticas a la escuela burguesa que llegaban desde Estados Unidos e Italia y los textos de sociología francesa (*La reproducción* de Bourdieu y Passeron, *Sobre la ideología y el Estado*, *Ideología y Aparatos Ideológicos del Estado*, de Althusser, o *La escuela capitalista en Francia*, de Baudelot y Establet) que denunciaban “la socialización escolar de los valores

⁷² Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en pp. 288-290.

⁷³ Movimiento creado en el sector de la educación por el PCE a semejanza de las Comisiones Obreras a partir de 1968. Seguían la estrategia del “entrismo” en las distintas plataformas legales o paralegales del momento (Doz, Javier (1998): “CCOO y la alternativa de la Escuela Pública”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 295-312, en p. 296).

⁷⁴ *Ibidem*, en pp. 299-301.

⁷⁵ O'Malley, Pamela (1992): “La Alternativa”, en p. 329.

⁷⁶ Puelles, Manuel de (2000): *El Colegio de Doctores y Licenciados de Madrid (1899-1999): Una historia pública*, en p. 274.

⁷⁷ Gómez Llorente, hablando sobre la Escuela Pública y su carácter “democrático”, es decir, participativo: “Esto es algo novedoso; es la aportación de una generación que creyó firmemente en la democracia participativa y, -por qué no decirlo- en la autogestión” (Gómez Llorente, Luis (1998): “Principios de la Escuela Pública”, en Varios autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 57-174, en p. 142).

⁷⁸ Carbonell, Jaume (1992): “De la Ley General de Educación a la alternativa de escuela pública: algunas notas introductorias sobre los movimientos sociales en el sector de la enseñanza”, en p. 247. Un ejemplo es el CEIP Trabenco de Leganés, nacido en 1972 de la Cooperativa de Viviendas TRABENCO (Trabajadores en Comunidad), un movimiento social influenciado por el cura obrero Llanos (militante también del PCE y CCOO) del que se puede encontrar una crónica de su nacimiento y desarrollo en Pumares, Luis (2001): *Estudio de los factores que posibilitan la continuidad de un proyecto curricular global en un medio social determinado: Trabenco, 25 años de innovación educativa*, tesis doctoral, José Salazar (dir.), Universidad Complutense de Madrid.

de clase y la selectividad en diversos tramos del sistema educativo”⁷⁹. Complementado esto con lecturas de autores como Freire, el Movimiento de Enseñantes veía en la escuela española de entonces una máquina de introducir ideología franquista en las cabezas de los alumnos, reproduciendo así el sistema de dominación.

La solución, de nuevo en común con los católicos de base⁸⁰, se encontraba en el aprendizaje de la democracia mediante procesos de inducción suscitados por vivencias democráticas:

La propuesta de la escuela democrática se basa en el supuesto del aprendizaje de los hábitos y virtudes democráticos por medio de su práctica, y de la comprensión intelectual de los hechos experimentados⁸¹.

Al renunciar a los métodos deductivos, a la exposición de teorías generales, se renunciaba a una exaltación de la democracia a través del sistema educativo. Existía un miedo a “un desfase o choque entre la escuela no-directiva y la sociedad directiva en la que habría de vivir el niño”⁸².

Por tanto, una vez se ha renunciado a contenidos explícitos sobre la democracia, y se ha confiado todo a la influencia de experiencias significativas, no queda más que procurar que estas sean muchas:

La afirmación de la escuela abierta al entorno, la idea entonces tantas veces repetida de dejar que el entorno entrase en la escuela, apuntaba a enfrentar la enseñanza no sólo con la realidad del medio natural más próximo, sino también y principalmente al conocimiento de la realidad social del país, y en definitiva a la formación de la conciencia cívica⁸³.

Es en este momento donde la Alternativa recoge una tradición verdaderamente republicana-institucionista: “la condena del memorismo y la pasividad del alumnado, así como el rechazo de todo dogma religioso e ideología sectaria o de partido en las aulas”. Pero, al haber renunciado a la exaltación de la democracia y debiendo evitar una reproducción de los

⁷⁹ Carbonell, Jaume (1992): “De la Ley General de Educación a la alternativa de escuela pública: algunas notas introductorias sobre los movimientos sociales en el sector de la enseñanza”, en p. 239.

⁸⁰ La HOAC funcionaba con el método “ver-juzgar-actuar”, un método inductivo impulsado desde la *Gaudium et Spes* del papa Pablo VI el 8 de diciembre de 1965, último día del Concilio Vaticano II. Participativamente, desde un “hecho de vida”, desde la realidad (ver), se buscaba la posición de cada uno frente al hecho analizado, sin teorías ni abstracciones (juzgar), y se debatía qué hacer para satisfacer las necesidades descubiertas durante la fase de juzgar (actuar). Tuvo gran éxito en la década de 1970 en todos los movimientos cristianos de base e influyó en otros movimientos ciudadanos y políticos (Pellegrini, Luigi (2017): “Las historias de vida en el método de planificación pastoral ver-juzgar-actuar”, *Veritas: revista de filosofía y teología*, 36, pp. 113-133). El método de la Alternativa para su elaboración presenta una cierta relación con el ver-juzgar-actuar, ya que era un método muy extendido con diversas variantes, no exclusivo de la Iglesia (las cursivas son nuestras):

“Cuando proponemos una alternativa para la enseñanza no estamos haciendo castillos en el aire. No presentamos unas propuestas utópicas –como sería nuestro sistema educativo–, no prescindimos de la realidad política, social y económica de nuestro país. *Partimos*, por el contrario, *de esa realidad*, de la contradicción de un sistema capitalista que no consigue sacar adelante una reforma capitalista de la enseñanza.

No proponemos tampoco una serie de valores morales sin conexión con nuestra realidad actual. *Lo que hacemos es enfrentar estos valores* –la solidaridad, el rechazo del autoritarismo, la racionalidad, el carácter pluridimensional de la personalidad, la creatividad, la pura y simple libertad–, *con una realidad especialmente sordida*, en la que estos valores son valores de cambio.

(...) La alternativa a la enseñanza que aquí proponemos no puede, por último, ser pensada como un nuevo intento de reforma. (...) La *lucha* por una educación alternativa sólo puede ser *protagonizada por los directamente interesados* en ella –profesores, alumnos, padres–, y en un sentido más amplio por todos los trabajadores” (Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en pp. 110-111).

⁸¹ Gómez Llorente, Luis (1998): “Principios de la Escuela Pública”, en p. 144.

⁸² Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en p. 171.

⁸³ Gómez Llorente, Luis (2009): “La aportación de Mariano Pérez Galán al socialismo, al sindicalismo y a los derechos de los trabajadores”, en p. 30-31.

II. 1976-1982: Antecedentes

valores dominantes que supuestamente la escuela realiza *per se*, no queda más que aceptar indiscriminadamente dentro de la escuela todas las posturas ideológicas confiando en que los procesos inductivos, suscitados por la exposición a todas ellas, lleve al alumno a encontrar la suya propia que, Rousseau mediante, será necesariamente la mejor:

El mito de la “escuela neutra” no hace sino encubrir el mantenimiento de la ideología de los grupos dominantes. Por el contrario, es fundamental la libertad de expresión en el ejercicio de la docencia, lo que permitirá al alumno el entrar en contacto con diversas opciones, promoviendo así un desarrollo intelectual que es base fundamental de la investigación científica⁸⁴.

Dentro de este acercamiento a la realidad de su entorno, se incluían dos medidas de tradición republicana-institucionista: la coeducación⁸⁵ y la enseñanza de las lenguas regionales⁸⁶.

Es, desde luego, una idea impregnada del principio de participación de los sectores afectados. Y, puesto que la escuela ha de satisfacer las necesidades de su comunidad, abierta a ella, ha de tener autonomía para poder verificar ese derecho de participación:

Tiene que haber una gran autonomía de organización y gestión en todos los centros, tanto en los aspectos económicos como en los académicos, de modo que se pueda adaptar su funcionamiento a las necesidades reales⁸⁷.

Se trata de un discurso basado en un principio de eficiencia: la descentralización como forma más eficiente de satisfacer las necesidades del entorno debido a la cercanía entre la institución y dicho entorno.

Esta autonomía –otro principio ajeno a nuestro sistema educativo– se materializaría en la creación de un “Órgano Gestor” compuesto por los sectores afectados (docentes, personal no docente, padres y alumnos) que decidiría la “línea educativa” del centro (objetivos generales, métodos, contenidos y programas dentro de unos marcos estatal y regional), el presupuesto, “cuestiones laborales” (contratación y despido) y la elección de los órganos directivos⁸⁸.

Así pues, se configura para los centros de titularidad pública, y en respuesta a la reacción contra la Alternativa de la FERE y el Episcopado basada en los “proyectos educativos”⁸⁹, la necesidad de un “proyecto pedagógico y docente”, “no ligado a una ideología concreta” como el “proyecto educativo”, sino, de nuevo, “pluralista”⁹⁰.

1.5.4. Idea del pluralismo interno del centro

Como hemos comentado, la izquierda del momento en general, y el Movimiento de Enseñantes en particular, se movía en ambientes católicos de base. Algunos de ellos, como Gómez Llorente o Marta Mata, eran creyentes católicos⁹¹. De modo que no existían posiciones mayoritarias de rechazo frontal a la religión, aunque sí una voluntad de secularización frente al nacionalcatolicismo oficial.

⁸⁴ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en p. 121.

⁸⁵ En este caso, por influencia del movimiento feminista, muy presente en el Movimiento de Enseñantes (Gómez Llorente, Luis (2009): “La aportación de Mariano Pérez Galán al socialismo, al sindicalismo y a los derechos de los trabajadores”, en p. 31).

⁸⁶ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en p. 121.

⁸⁷ *Ibidem*, en pp. 125-126.

⁸⁸ *Ibidem*, en p. 291.

⁸⁹ Lo que posteriormente se conocería como “carácter propio” o “ideario”.

⁹⁰ *Ibidem*, en pp. 136-138.

⁹¹ Díaz-Salazar, Rafael (2013): “Pensamiento socialista y laicismo”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 189-223, en pp. 210-214.

Mariano Pérez Galán, en su libro *La enseñanza en la Segunda República* retomó la circular de Llopis sobre el laicismo de 1932⁹²:

La escuela ha de ser laica. La escuela, sobre todo, ha de respetar la conciencia del niño. La escuela no puede ser dogmática ni puede ser sectaria. Toda propaganda política, social, filosófica y religiosa queda terminantemente prohibida en la escuela. La escuela no puede coaccionar las conciencias. Al contrario, ha de respetarlas. Ha de liberarlas. Ha de ser lugar neutral donde el niño viva, crezca y se desarrolle sin sojuzgaciones de esa índole⁹³.

En ella se fundamentó en gran medida la idea de erradicar de la escuela todo adoctrinamiento. Y, como comentábamos antes, el Movimiento de Enseñantes decidió que la única forma era el pluralismo ideológico.

Así pues, la Alternativa proponía una enseñanza de la religión gratuita y voluntaria, “fuera de los planes de estudio regulares”⁹⁴, impartida “al final del horario escolar por el personal cualificado para ello que cada comunidad religiosa designara”, de modo que “los padres podrían optar porque sus hijos recibieran o no enseñanza religiosa y por un tipo de enseñanza religiosa u otra”⁹⁵. Es decir, una enseñanza confesional impartida por unos profesores seleccionados por las comunidades religiosas en las instalaciones escolares, pero voluntaria y no académica.

Por otra parte, el Movimiento de Enseñantes rechazaba el argumento de la jerarquía católica de que el “derecho de los padres a elegir” se verifica en la mera elección de un centro que publicita su ideología, su “proyecto de centro”, por lo que rechazaba la financiación pública de estos centros de monocromía ideológica. Argumentaban que esto conduciría a un sistema educativo conformado por un mosaico de guetos ideológicos –con centros particulares para cada grupo religioso y cada partido político– y propugnaban un sistema de Escuelas Públicas, es decir, de centros participativos y plurales de diferente titularidad financiados con fondos públicos. Es decir, defendían un derecho a elegir de los padres, pero en el funcionamiento del centro, después de la matriculación del hijo, el cual requiere un esfuerzo de participación, frente al esgrimido por la jerarquía católica, que se ejerce antes de la matriculación del hijo y que no requiere más esfuerzo que el de seguir las directrices del propietario supuestamente aceptadas conscientemente de antemano.

1.5.5. Idea de la planificación participativa

El principio de participación también se aplicaba a la hora de tomar las decisiones en materia de planificación del sistema educativo. Esta planificación participativa se haría a varios niveles (“nacionalidades, regiones, entidades locales, organismos autónomos”) y los sectores afectados con derecho reconocido a participar serían los sindicatos, las asociaciones de estudiantes, de vecinos y otros organismos populares⁹⁶.

Se trataba de la introducción de un principio de descentralización, también ajeno a nuestro sistema educativo y, de nuevo, basado en un criterio de eficiencia: proximidad de la Administración al administrado. No obstante, se planteaba la necesidad de una descentralización “dentro de una programación general y regulación de los órganos de

⁹² Puellas, Manuel de (2009b): “Mariano Pérez Galán o la recuperación de la memoria histórica”, en p. 54.

⁹³ Rodolfo Llopis (1932): “Circular de la Dirección General de Enseñanza Primaria”, *Revista de Escuelas Normales*, 8, pp. 69-70.

⁹⁴ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en pp. 164-165.

⁹⁵ *Ibidem*, en p. 294.

⁹⁶ *Ibidem*, en p. 113.

II. 1976-1982: Antecedentes

dirección democráticos del sistema educativo”⁹⁷.

1.6. Ideas de la Alternativa para la escolarización

1.6.1. Idea de la homologación

Los objetivos fundamentales de la Alternativa eran completar la escolarización y la gratuidad mediante la asunción de la educación por parte del Estado como un servicio público que precisaba de su acción para extenderse⁹⁸. En resumidas cuentas: buscaba el cumplimiento real de la LGE, que la contrarreforma iniciada desde dentro del régimen franquista había impedido.

Y aquí aparece otro elemento de la contrarreforma: las subvenciones a la escuela privada. Y, de nuevo, una respuesta a la política dominante: desde 1968⁹⁹ el movimiento de enseñantes rechaza el sistema de subvenciones.

El rechazo se argumentaba en que el sistema de subvenciones no había conseguido hasta entonces la total escolaridad, suponía un privilegio para la FERE por su predominio en el sector privado, y no permitiría alcanzar la gratuidad real porque los centros privados podían seguir cobrando cuotas extra¹⁰⁰. También se insistía en que las empresas privadas eran incapaces de prestar un servicio público, pues su objetivo era la obtención del beneficio y no la satisfacción de los intereses de la sociedad¹⁰¹, además de las ya expuestas acusaciones de manipulación ideológica.

Por todo ello, en muchas ocasiones en el seno del Movimiento de Enseñantes habían surgido propuestas que propugnaban la desaparición más o menos inmediata de la enseñanza privada, pero nunca alcanzaron posiciones mayoritarias en el Colegio de Doctores y Licenciados de Madrid¹⁰². Ciertamente, existía la convicción de que “cualquier intervención en el campo de la enseñanza podía generar una inestabilidad política más amplia, y esta convicción actuó como elemento de coacción”¹⁰³.

La opción de la Alternativa fue una doble política que luego pasaría al PSOE.

Por una parte, los fondos públicos se destinarían “exclusivamente a la expansión y mejora de la enseñanza estatal” de forma que “la expansión de una enseñanza pública, gratuita, de alta calidad y planificada en función de las necesidades y población reales, hará que la enseñanza privada vaya perdiendo sentido de manera gradual”¹⁰⁴. Es decir, cubrir los huecos sin escolarizar con nuevos centros estatales sin dejar crecer a la enseñanza privada, de forma que, al final, la enseñanza estatal sea mayoritaria y la privada, aunque igual en términos absolutos que al inicio, decrezca en términos relativos. Mantener el número de centros privados y diluirlos en un crecimiento masivo de la enseñanza estatal.

Por otra, para los centros privados existentes se proponía su aceptación dentro del sistema

⁹⁷ *Ibidem*, en p. 114.

⁹⁸ *Ibidem*, en pp. 111-112.

⁹⁹ *Ibidem*, en p. 68.

¹⁰⁰ Pérez Galán, Mariano (2009a): “Aspectos de la reforma educativa, Cuadernos para el Diálogo, 93, junio de 1971”, en Liébana, Alfredo (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 199-205, en pp. 201-202.

¹⁰¹ Pérez Galán, Mariano (2009b): “Una alternativa para la enseñanza: avance y contestación, Cuadernos de Pedagogía, 15, marzo de 1976”, en Liébana, Alfredo (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 207-212, en p. 210.

¹⁰² Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en p. 149.

¹⁰³ Bozal, Valeriano (1998): “Una alternativa para la enseñanza”, en p. 55.

¹⁰⁴ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en pp. 114-115.

educativo mediante su homologación a Escuelas Públicas, es decir, asumiendo estos centros una gestión participativa, el pluralismo ideológico y una financiación exclusiva con fondos estatales. Obviando la cuestión de la propiedad, se pretendía puentear al propietario a través de los padres y los docentes, cuya condición de “sectores afectados” ya no sólo les hacía depositarios del derecho a participar, sino también de una cierta obligación de hacerlo en aras de extender la nueva cultura escolar participativa. En una época carente de estudios sobre las culturas escolares y la “caja negra” de la educación¹⁰⁵, se esperaba que diferentes escuelas, en diferentes barrios, con diferentes historias alcanzasen, cada una por su cuenta, sólo mediante la exposición a experiencias potencialmente inductivas, una misma meta. Una esperanza basada en meras teorizaciones, puesto que la reforma participativa más cercana, la italiana de 1974, apenas había echado a andar y con grados de participación mucho menores, además de llevarse a cabo en un sistema educativo con un sector privado mucho más reducido, una escuela estatal ya desarrollada, empezando ya a incumplir las expectativas creadas¹⁰⁶.

Pero, por el momento, el concepto de Escuela Pública permitía superar la cuestión de las subvenciones mediante la sustitución de los términos de la discusión de lo deseable, esto es, se sustituía una discusión sobre la propiedad de los centros por otra sobre el funcionamiento de los mismos. Ciertamente, se consideraba imposible acabar con las subvenciones en el corto o medio plazo¹⁰⁷.

Se pretendía, en el fondo, no soliviantar al temido aparato escolar de la FERE: no se le concedía su aspiración de subvenciones a discreción y de subsidiariedad del aparato escolar estatal, pero se les ofrecía la renuncia a la estatalización de su aparato escolar y una garantía para conservar la extensión del mismo. Sí que se planteaba la compra o sustitución de los centros precarios¹⁰⁸, es decir, los “colegios de piso” que habían surgido al calor de las subvenciones sin control, pero estos centros eran “minifundios”, no centros de la FERE¹⁰⁹.

1.6.2. Idea del ciclo único

La idea del ciclo único surge para intentar superar un sistema dual que certificaba la discriminación de los alumnos mediante una doble titulación al final de la EGB: un Graduado Escolar para aquellos que completaban la EGB satisfactoriamente, que permitía continuar hacia el Bachillerato Unificado Polivalente (BUP) y de ahí al Curso de Orientación Universitaria (COU) y la universidad; y un Certificado de Escolaridad para aquellos que no completaban la EGB satisfactoriamente, el cual les derivaba a la FP, desprestigiando así a la FP como una vía muerta y para fracasados, puesto que sólo se podía acceder a la universidad con el COU o con unas pruebas para mayores de 25 años. Así, a los 14 años quedaba determinado el itinerario académico de los alumnos, mediante dos vías desconectadas entre sí que no permitían pasar de la una a la otra, desprestigiando una de ellas, la profesional.

¹⁰⁵ Escolano, Agustín (2000): “Las culturas escolares del siglo XX: encuentros y desencuentros”, en *Revista de Educación*, n.º extraordinario, pp. 201-218, en pp. 201-202.

¹⁰⁶ En Italia, “tras una primera respuesta masiva a la primera convocatoria de elecciones en 1975 (más del 70% de los electores) en las dos sucesivas los porcentajes de participación electoral disminuyeron entre un 20 y un 25%, creciendo paralelamente el grado de insatisfacción y desilusión”. En Francia, “la tasa de participación de los padres en el curso 1979-80 fue del 36-37% (según los órganos), inferior a la de años anteriores, la del personal docente el 76’4%, la del administrativo el 66’2% y la del laboral el 85’7%” (Viñao, Antonio (1983): “Descentralización y participación educativa. Un análisis comparado”, *Anales de pedagogía*, 1, pp. 285-300, en p. 291).

¹⁰⁷ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en pp. 149-150.

¹⁰⁸ *Ibidem*, en pp. 297-298.

¹⁰⁹ Ya en 1976, la FERE se iba desentendiendo de estos minifundios (*ibidem*, en pp. 83-86).

II. 1976-1982: Antecedentes

Además, frente a la “demanda social de una enseñanza mejor para más personas”¹¹⁰, se había instaurado la selectividad en 1974, retomando el MEC la política de filtros institucionales, abandonada en 1970, que intentaba ralentizar y controlar el paso de un bachillerato de élite a una educación secundaria para todos con el fin de “preservar el bachillerato y la universidad de la avalancha que sobrevenía”¹¹¹. Un crecimiento en “avalancha” de la demanda de educación que el MEC no podía (o no quería) asumir. Las posibilidades de ascenso social que proporcionaban los títulos universitarios, pues, volvían a recortarse para la naciente clase media.

Como solución, la Alternativa proponía un “ciclo único” entre los 4 y los 16 años de edad¹¹². Ciertamente, era una idea de origen republicano y presente en toda la izquierda europea del siglo XX que el propio Movimiento de Enseñantes llevaba defendiendo desde sus orígenes¹¹³. El ciclo único había tenido hasta entonces diversas manifestaciones según el país, siendo una de las más famosas, también entre el Movimiento de Enseñantes, el Plan Langevin-Wallon francés de 1947¹¹⁴. Básicamente, se trataba de convertir el hasta entonces Bachillerato de élite en una Educación Secundaria para todos, es decir, extender la obligatoriedad y la gratuidad de la educación: más educación para más alumnado. Un punto de vista que había tardado décadas en llegar a nuestro país (hubo que esperar a la extensión de la escolaridad obligatoria única de los 10 a los 14 años de edad recogida en la LGE) y que ahora el Movimiento de Enseñantes quería impulsar aún más.

La institución donde se impartiría este ciclo único sería la “escuela unificada” o escuela única, término introducido en el Movimiento de Enseñantes por Mariano Pérez Galán apelando a Lorenzo Luzuriaga¹¹⁵, con dos reinterpretaciones sustanciales.

Por un parte, Luzuriaga definía la escuela unificada como un conjunto de instituciones escolares que, sobre una etapa común básica, “a modo de tronco”, desarrollaban diversas ramificaciones de la Educación Secundaria y Superior, interconectadas entre sí, permitiendo el paso de la una a la otra¹¹⁶. En la Alternativa, la FP sigue sin permitir el acceso a la universidad. De hecho, aunque se rechaza la selectividad, se mantiene como requisito para acceder a la universidad “un curso previo de orientación universitaria” tras lo que en ella se denominaba el ciclo único de los 4 a los 16 años¹¹⁷.

Por otra parte, la unificación de las instituciones escolares no se hace, como proponía Luzuriaga, entre instituciones de etapas diversas, sino entre instituciones de propiedad diferente. Al concepto de Escuela Pública se le añade, como verificación de la homologación de las escuelas de titularidad privada a Escuelas Públicas, el requisito de presentar todas las Escuelas Públicas, de titularidad estatal o privada, “calidad y nivel homogéneos y sin discriminaciones clasistas en cuanto a instalaciones, medios, profesorado y contenidos”¹¹⁸. Es

¹¹⁰ *Ibidem*, en p. 109.

¹¹¹ Estos filtros institucionales, establecidos al principio o final de un nivel o etapa educativa, serían el examen de Estado (1942-1952), las reválidas elemental y superior (1953-1970), la prueba de madurez tras el preuniversitario (1956-1970), la exigencia del título de graduado escolar para acceder al bachillerato (1974-1996) y las pruebas de acceso a la universidad o selectividad implantadas por Ley de 24 de julio de 1974 (Viñao, Antonio (2004): *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX*, en p. 238).

Respecto a los números de la “avalancha”, véase el anexo estadístico 3.

¹¹² Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en pp. 115-116.

¹¹³ Doz, Javier (1998): “CCOO y la alternativa de la Escuela Pública”, en pp. 300-301.

¹¹⁴ Tiana, Alejandro (2008): “Plan Langevin – Wallon”, *Transatlántica de educación*, 5, pp. 65-72, en p. 67.

¹¹⁵ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en p. 91.

¹¹⁶ Luzuriaga, Lorenzo (2004): *La escuela única (Edición de Herminio Barreiro Rodríguez)*, Madrid, Biblioteca Nueva, en p. 51.

¹¹⁷ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en p. 116.

¹¹⁸ *Ibidem*, en pp. 117-119.

decir, se entiende por “escuela unificada” unas escuelas de calidad y medios uniformes, tanto en las de titularidad estatal como en las de titularidad privada; una uniformidad alcanzada con una financiación pública igual que a su vez sanciona la homologación de las escuelas de titularidad privada como parte del sistema educativo¹¹⁹.

Con la masificación había aparecido el problema del fracaso escolar, es decir, se incrementó la proporción de suspensos y abandonos, y el Bachillerato perdió su tradicional alta eficacia interna¹²⁰. La respuesta del régimen fue la Ley 30/1976, de 2 de agosto, que modificaba el artículo 38.5 de la LGE añadiendo en Bachillerato una nueva convocatoria por curso para evitar la repetición. Por su parte, la propuesta de la Alternativa consistía en establecer una titulación única al término del Ciclo Único (entre los 4 y los 16 años de edad)¹²¹ y en hacerla obligatoria en la práctica, ya que sin ella no se podía acceder ni al curso de orientación universitaria ni a la FP, dejando a los alumnos que no la obtuvieran en un limbo.

Ciertamente había una idea presente en el ambiente de que la igualdad en educación se consigue mediante la entrada de todos en el sistema educativo y, aquí estaba la novedad, mediante la salida de todos con el mismo resultado, lo que supedita lo ocurrido entre ambos puntos a conseguir resultados iguales a la salida:

Si se quiere instaurar una igualdad formal a la entrada del sistema de enseñanza normal y en el curso de sus etapas sucesivas, el objetivo principal de una política de la educación en tal sentido será el de permitir el libre acceso a un sistema, que será, al menos durante el período de escolaridad obligatoria, unificado en sus estructuras. Por el contrario, si se desea atenuar las diferencias en el rendimiento, la igualdad en el tratamiento formal de los niños no es suficiente. Lo que se hace preciso es arbitrar una diferenciación de esos tratamientos, de forma que se dispense una enseñanza compensatoria a los alumnos procedentes de las clases sociales desfavorecidas. Dicho de otra forma, el tratamiento no debe ser el mismo para todos, y hay que esforzarse en aumentar la igualdad de los resultados de la educación¹²².

En este sentido, la Alternativa cortaba por lo sano con las “discriminaciones” provocadas por los “procesos internos de selectividad”¹²³ –mediante el ciclo único– y la doble titulación –mediante la titulación única–, pero instauraba una nueva discriminación al final de la escolarización obligatoria: entre aquellos que obtenían la titulación única, que podían proseguir estudios en Formación Profesional o la universidad, y los que no la obtenían, que quedaban definitivamente expulsados del sistema educativo. Para paliar esto, es decir, para “aumentar la igualdad de los resultados”, se confiaba en un “un sistema de asignaturas optativas” en el último periodo del ciclo único, en políticas de educación compensatoria regional y social y en un servicio psicopedagógico de orientación escolar¹²⁴.

1.6.3. Idea de la extensión de la Educación Infantil y de la Educación Especial como

¹¹⁹ El Movimiento de Renovación Pedagógica catalán, que tanto influyó en el Movimiento de Enseñantes, se había construido precisamente sobre escuelas catalanistas de titularidad no estatal, que, con su pretensión de carácter nacional, pero titularidad privada, diluían las fronteras entre lo “público” y lo “privado” (Equipo de Estudios (1975): “Panorama de la educación desde la Guerra Civil”, *Cuadernos de Pedagogía*, 9, pp. 24-40, en p. 39).

¹²⁰ Viñao, Antonio (2004): *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX*, en p. 238.

¹²¹ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en p. 116.

¹²² Husen, Torsten (1972): *Origine sociale et éducation*. París, CERI, OCDE, pp. 177-178, citado en Julio Ruiz Berrio (1976): “El significado de la Escuela Única y sus manifestaciones históricas”, *Revista de Educación*, 242, pp. 51-63, en pp. 62-63.

¹²³ O'Malley, Pamela (1992): “La Alternativa”, en p. 330.

¹²⁴ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en pp. 116-118.

parte del sistema educativo

La Alternativa también proponía la extensión de la obligatoriedad hacia los niveles inferiores, incorporando al ciclo único la entonces llamada “escuela de párvulos” para niños de 4 y 5 años de edad, a la que atribuía gran importancia “para evitar la primera selectividad que supone la llegada a la enseñanza escolar con distintos grados de formación”¹²⁵. Es decir, propugnaba la extensión de este nivel –marginado por el régimen por considerar la educación como una función primordialmente familiar y, en concreto, de la mujer, hasta su reconocimiento como nivel educativo por la LGE¹²⁶– con el objetivo de “aumentar la igualdad de los resultados” del ciclo único. Esta consideración sería mantenida por el PSOE en su conjunto.

Para la Educación Especial, no alteraba el principio de exclusión de la LGE, que escolarizaba a estos alumnos en centros especiales o en clases especiales dentro de centros ordinarios. Los principios de normalización, inclusión e integración en las aulas ordinarias de los alumnos con necesidades educativas especiales aún no se habían difundido¹²⁷. La Alternativa propugnaba la gratuidad de este nivel y que sirviera para “la recuperación de esos sujetos con vistas a su plena integración en la comunidad social, superando los planteamientos meramente asistenciales”¹²⁸.

1.7. Influencia de la Alternativa en la Transición

En febrero de 1976, los docentes de las escuelas privadas van a la huelga con las reclamaciones de la Alternativa en materia de participación y otras reivindicaciones salariales¹²⁹. La huelga afecta a “miles de centros, decenas de miles de enseñantes y más de un millón de escolares” y fue “la huelga de maestros de mayor alcance tras la Guerra Civil”, al mismo tiempo que los maestros estatales realizaban paros contra las políticas laborales del gobierno¹³⁰.

Esta huelga rompió la unidad empresarial: “Los grandes propietarios, como los centros de la FERE, tenían capacidad financiera para aceptar el aumento salarial, los pequeños propietarios se negaban a pagarlo y denunciaban su presunta ilegalidad”¹³¹.

Así pues, la Alternativa tuvo una gran repercusión y se sucedieron las reacciones contrarias de la patronal de centros privados, la FERE, las organizaciones de padres afines a la Iglesia católica y la propia Iglesia (especialmente la Conferencia Episcopal y su Comisión de Enseñanza)¹³².

En julio de 1976, Adolfo Suárez forma su primer gobierno y, al mes siguiente, el recién nombrado Ministro de Educación, Aurelio Menéndez, convoca a la Junta de Gobierno del Colegio de Doctores y Licenciados a una entrevista¹³³. La Alternativa entraba definitivamente

¹²⁵ *Ibidem*, en pp. 118-119.

¹²⁶ Viñao, Antonio (2004): *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX.*, en p. 135. Sobre su evolución, véase el anexo estadístico 1.

¹²⁷ *Ibidem*, en p. 146.

¹²⁸ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en p. 119.

¹²⁹ *Ibidem*, en pp. 81-82.

¹³⁰ Carbonell, Jaume (1992): “De la Ley General de Educación a la alternativa de escuela pública: algunas notas introductorias sobre los movimientos sociales en el sector de la enseñanza”, en p. 243.

¹³¹ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en pp. 83-84.

¹³² *Ibidem*, en p. 129.

¹³³ Puelles, Manuel de (2000): *El Colegio de Doctores y Licenciados de Madrid (1899-1999): Una historia pública*, en p. 265.

en la dinámica oficial de la Transición.

En este sentido, la Conferencia Episcopal realizó una Declaración en septiembre del mismo año¹³⁴. Se trataba de un diálogo con las “voces que hasta ahora no habían podido dejarse oír”. Con ella, “ante la creciente autonomía de lo temporal”, pretendían “esbozar las líneas de renovación que permitan a la escuela católica de mañana responder a su misión y conservar su identidad cristiana”.

En primer lugar, defendían que la formación religiosa debía estar “integrada formalmente en el plan de estudios” e impartirse “mientras los padres no manifiesten lo contrario” en todos los centros con profesores, currículum e inspección administrados por la jerarquía eclesiástica. Esto se aplicaría para todas las confesiones religiosas y, en caso de no recibir ninguna formación religiosa, proponían una asignatura alternativa, “una formación moral cívica”¹³⁵.

En segundo lugar, sin renunciar a la retórica de la subsidiariedad, aceptaban la homologación de los centros estatales y no estatales, mediante la igual y exclusiva financiación pública. El objetivo era, claramente, extender su aparato escolar a todas las clases sociales mediante la gratuidad de las enseñanzas básicas impartidas en sus centros gracias a los fondos públicos. De hecho, pedían un “nuevo estatuto de la escuela católica”, es decir, una modificación legal que incluyera la “participación”, pero, eso sí, “dentro de la plena fidelidad al carácter católico de la institución educativa y de su proyecto educativo”. Es decir, sus escuelas iban a estar abiertas a todos los alumnos sin discriminación gracias a la gratuidad que ya defendían, lo que les permitiría beneficiarse de la expansión escolar que se avecinaba, pero, una vez dentro, las familias y los alumnos debían encuadrarse en el “proyecto educativo inspirador”. Tras aceptar el principio de participación para el funcionamiento de los centros y la planificación del sistema educativo, se proponían “promover asociaciones de padres de alumnos y de educadores cristianos” de forma que,

bajo la responsabilidad conjunta de padres de familia, de educadores, de superiores religiosos y de la jerarquía, (...) sin complejos de inferioridad y con la firmeza del que sabe que defiende una causa justa, (...) [se hagan] valer los derechos de ciudadanos y creyentes para la existencia de una educación cristiana en el ámbito escolar y de unos centros docentes que quieran inspirar toda su actividad en el Evangelio¹³⁶.

Por último, ofrecían diálogo, “también con todas las personas y grupos que integran nuestra sociedad, compartan o no los puntos de vista de la Iglesia”, para “el desarrollo de los principios expuestos y su adaptación a las especiales circunstancias de la sociedad española”.

Así pues, la participación ya era vista por todos los actores políticos como posible principio que informaría el sistema educativo salido de la Transición, por lo que centraron sus esfuerzos en maximizar o minimizar su alcance y sus límites hasta dar tantas definiciones que prácticamente ya era una palabra vacía.

El Movimiento de Enseñantes veía en la participación una estrategia posible para alcanzar lo deseable, y formalmente la hacía nacer como derecho de los ciudadanos, pero esperaba de ella unos resultados en la práctica propios de una configuración de dicha participación como obligación de esos mismos ciudadanos. Y es que, para tener éxito mediante esta estrategia, el participante debía ser militante de la estrategia del actor político dentro del nuevo sistema participativo establecido legalmente. En el fondo, era un intento de recomponer las fuerzas, que buscaba potenciar la estrategia de las élites políticas mediante la incorporación a la

¹³⁴ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en pp. 234-255.

¹³⁵ *Ibidem*.

¹³⁶ *Ibidem*, en p. 255.

II. 1976-1982: Antecedentes

batalla política de unas masas mediatizadas. En un principio, el Movimiento de Enseñantes valoró que así incorporaría a otros sujetos a su lucha. Y la Iglesia entendió perfectamente que ella sí tenía ya movimientos propios organizados y disciplinados con los que podía vaciar de contenido el principio de participación. Así pues, en un momento de tendencia secularizadora, se proponía que el Estado renunciase a sus prerrogativas en planificación educativa a favor de una sociedad civil frágil y desorganizada, y frente a una Iglesia ya preparada para distribuir eficazmente su poder en el nuevo escenario. Además, a pesar del objetivo declarado de hacer desaparecer las subvenciones a la enseñanza privada, se garantizaba un sistema de subvenciones a esos mismos centros que los homologaría al nuevo régimen político salido de la Transición. A la larga, la realidad demostraría que los autores de la Alternativa sobreestimaron sus fuerzas¹³⁷.

2. XXVII Congreso del PSOE (diciembre de 1976)

2.1. Un PSOE en transición

El XXVII Congreso del PSOE fue el último congreso en la clandestinidad y careció de “la influencia moderadora del tipo de miembros que no llegarían hasta que el partido estuviera legalizado y pudiese ofrecer carreras políticas a los miembros leales”¹³⁸. Como veremos en detalle más adelante, en diciembre de 1976 eran 9.141 los socialistas con carnet, mientras que a comienzos de 1979, tras los alentadores resultados electorales de 1977, dicha cifra ascendería a 101.802 militantes¹³⁹.

Las resoluciones políticas aún conservaban el radicalismo verbal que la nueva dirección sevillana había venido incorporando desde 1972 –destacando la nueva declaración del PSOE como “partido de clase y, por tanto, de masas, marxista y democrático”¹⁴⁰–. No obstante, estos planteamientos teóricos no habían surgido de una tradición, sino repentinamente, con el objetivo de destaponar la radicalidad verbal hasta entonces contenida de buena parte de la militancia del interior y así competir con una identidad funcional en el contexto doctrinario radical de los partidos izquierdistas en los prolegómenos de la Transición¹⁴¹.

Lo más importante para el PSOE en este congreso fue la exhibición del apoyo internacional de la socialdemocracia europea, es decir, la presentación en sociedad del “certificado de

¹³⁷ Según Valeriano Bozal, tesorero de aquella Junta:

“La polémica desarrollada a lo largo del debate quizá condujo a sobreestimar la fuerza real de los sectores progresistas de la enseñanza. Una señal de la situación real fue la derrota de la Junta de Gobierno del Colegio de Doctores y Licenciados en las elecciones de 1976. Si las elecciones eran indicio de algo, y la intensa y polémica campaña impidió cualquier clase de abulia, sus resultados ponían de relieve la fuerte fractura abierta en el sector y las dificultades con las que iba encontrarse cualquier tipo de proyecto que se propusiera cambiar radicalmente las cosas. Quizá no se había valorado en su justa medida el peso específico de la Iglesia y del funcionariado –que no participaba en la actividad colegial (tampoco en la actividad sindical, por entonces incipiente) con la misma intensidad que los enseñantes de la privada– y se había sobrevalorado la capacidad de movilización del Colegio” (Bozal, Valeriano (1998): “Una alternativa para la enseñanza”, en p. 54).

¹³⁸ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 335.

¹³⁹ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en pp. 442 y 513.

¹⁴⁰ PSOE (1977a): *XXVII Congreso del Partido Socialista Obrero Español. Edición a cargo de Alfonso Guerra*. Madrid, Avance, en p. 116.

¹⁴¹ No obstante, ya en 1977 un editorial de *El País* advertía a los socialistas de que “a que menos que el PSOE ordene las tensiones en su seno de manera comprensible, seguirá siendo un carrusel de verbalismo revolucionario y de hechos moderados, de imágenes caballeristas y comportamientos prietistas, de banderas republicanas y visitas a La Zarzuela, de marxismo teórico y socialdemocracia práctica” (El País (1977a): “Editorial: La crisis de identidad del PSOE”, *El País*, 1 de junio, en <https://elpais.com/diario/1977/06/01/opinion/233964005_850215.html>).

autenticidad socialista” que le había conferido la Internacional Socialista (IS) frente al resto de partidos socialistas que pululaban en aquellos años. No obstante,

el respaldo de la IS no se dio atendiendo a la consideración de las resoluciones doctrinales de los partidos, sino a la implantación en acto que los partidos tenían en la sociedad española y, sobre todo, a la consideración de sus potencialidades de expansión¹⁴².

Respecto a la situación general de la Transición, Felipe González manifestó que la ruptura se daría “como una combinación de factores entremezclados de presión y negociación”¹⁴³, que pasaría a ser la interpretación académica predominante de la Transición¹⁴⁴. Se planteaba la ruptura como “un método racional y pacífico de conducción del país desde una estructura de poder dictatorial hasta un régimen democrático de convivencia”, expresando así los intereses de la clase media de reciente creación, deseosa de un tránsito a la democracia con el mínimo grado posible de desorden¹⁴⁵. Para Felipe González, el futuro era la democracia y lo conveniente era una dirección del proceso por parte del gobierno en negociación permanente con la oposición, mientras que un proceso como el del 14 de abril de 1931 quedaba fuera de sus planes¹⁴⁶. Los socialistas mantenían en la ideología los principios que no regían en la práctica, como se veía en las discusiones sobre el modelo de la Jefatura del Estado o la organización territorial del Estado¹⁴⁷. No derivaban de lo enunciado en su programa máximo exigencias de acción para el programa mínimo, es decir, no renunciaban a los principios, e incluso se afirmaban enfáticamente, a condición de que no se inmiscuyeran en la acción¹⁴⁸.

En el seno de los partidos de la oposición, el PSOE ya actuaba con una aspiración a largo plazo de alcanzar el gobierno por sí mismo, aspirando a representar para España lo que el Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD) representaba para Alemania¹⁴⁹.

Por su parte, la Alternativa seguía extendiéndose entre la izquierda. A finales de 1976, Comisiones de Enseñanza (CCEE) asumió sus planteamientos¹⁵⁰. Y en mayo del mismo año, la UGT, en su XXX Congreso, había asumido las ideas de la participación, el ciclo único, la extensión de la gratuidad y la obligatoriedad y la descentralización. Pero proclamó la supresión de las subvenciones y la laicidad “desapareciendo las materias religiosas obligatorias de centros y planes de estudios”¹⁵¹. Aquel Congreso estuvo copresidido por Gómez Llorente¹⁵² y Mariano Pérez Galán colaboró redactando una historia de la FETE¹⁵³ de nuevo en clave de memoria histórica del periodo republicano.

2.2. La educación en el XXVII Congreso (1976)

Las ideas de la Alternativa pasaron definitivamente al PSOE a través de su Grupo Federal de Educación que “se constituyó, al modo y manera que en otras profesiones (médicos,

¹⁴² Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en pp. 137-141.

¹⁴³ PSOE (1977a): *XXVII Congreso del Partido Socialista Obrero Español. Edición a cargo de Alfonso Guerra*, en p. 23.

¹⁴⁴ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en p. 454.

¹⁴⁵ *Ibidem*, en p. 459.

¹⁴⁶ *Ibidem*, en p. 462.

¹⁴⁷ *Ibidem*, en p. 448.

¹⁴⁸ *Ibidem*, en p. 470.

¹⁴⁹ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 139.

¹⁵⁰ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en p. 80.

¹⁵¹ FETE-UGT (1976): *La UGT y la Enseñanza*, Madrid, Akal, en pp. 70-71.

¹⁵² Redondo, Nicolás (2013): “Sindicalismo y socialismo”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 251-255, en p. 252.

¹⁵³ Gómez Llorente, Luis (2009): “La aportación de Mariano Pérez Galán al socialismo, al sindicalismo y a los derechos de los trabajadores”, en p. 37.

II. 1976-1982: Antecedentes

abogados, economistas, etc.), como un grupo asesor de la Comisión Ejecutiva del Partido” para elaborar las “políticas sectoriales”¹⁵⁴. En él ya estaban integrados Mariano Pérez Galán y Luis Gómez Llorente, en 1976 se incorporó José Torreblanca, recién afiliado al PSOE, y en seguida Victorino Mayoral –afiliado al PSOE desde 1974¹⁵⁵–, constituyéndose así el “núcleo duro” de este Grupo¹⁵⁶, que dirigiría la política educativa del PSOE hasta la Constitución de 1978. Además, Gómez Llorente fue elegido en este Congreso miembro de la Comisión Ejecutiva Federal del Partido como Secretario de Formación, con el apoyo de Alfonso Guerra y Felipe González¹⁵⁷.

En las resoluciones del “Programa de Transición” de este congreso, la educación es tratada en dos lugares: en una resolución específica titulada “La enseñanza” y dentro del “Programa Económico” como un apartado titulado “La educación”, con diferencias de calado entre ambos.

2.2.1. “La enseñanza” en la resolución específica

La resolución comienza con una exposición sobre la historia del sistema educativo español desde la Guerra Civil que entra dentro de lo que Felipe González calificó despectivamente como “acumulación ideológica” que se había ido creando durante la lucha clandestina¹⁵⁸. No obstante, este tratamiento es engañoso. En primer lugar, podría hacernos pensar que lo ideológico es lo utópico, llevándonos a juicios de valor viciados desde el principio en los que el pragmatismo basado en la identificación unívoca de lo posible con lo deseable y, más concretamente, la restricción de lo posible a aquella posibilidad que evite el conflicto, es la única opción válida para la práctica política. En segundo lugar, se enmarca en un contexto ideológico, que precisamente favorecía la “moderación”¹⁵⁹, del que hemos de ser conscientes para entender el término con la carga negativa que tenía para sus contemporáneos. Como veremos, la evolución de la ideología en educación del PSOE también será también el resultado de una “acumulación ideológica” como consecuencia de su participación en la Transición y la redacción del artículo 27 de la Constitución. Nosotros preferimos hablar de “radicalismo verbal” en las ideas oficialmente proclamadas, en este caso la denuncia de la destrucción de la obra republicana, de un sistema educativo que “extiende la ideología capitalista a todas las capas sociales” para lograr “la perpetuación del sistema capitalista” y de una LGE que proporciona una “educación manipulada y alienante”¹⁶⁰.

A continuación se presentaba “la alternativa socialista”¹⁶¹. De esta manera, “crítica y propuesta aparecen fundidas en una misma unidad expresiva, deudora de la doble dimensión crítica y propositiva del marxismo”¹⁶². Se enumeran tres etapas: restauración de “las libertades y derechos anteriores a la etapa de la dictadura”; “consolidación de la democracia y

¹⁵⁴ *Ibidem*, en p. 33.

¹⁵⁵ Muñoz, Miguel Ángel (2003): “Victorio Mayoral. Diputado del PSOE”, *El Periódico de Extremadura*, 29 de diciembre, en <http://www.elperiodicoextremadura.com/noticias/opinion/victorio-mayoral-diputado-psoe_89154.html>.

¹⁵⁶ Torreblanca, José (2013): “El Grupo Federal de Educación del PSOE”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 121-125, en p. 121.

¹⁵⁷ Guerra, Alfonso (2013): “Semblanza de Luis Gómez Llorente”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 9-16, en p. 13.

¹⁵⁸ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 335.

¹⁵⁹ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 35.

¹⁶⁰ PSOE (1977a): *XXVII Congreso del Partido Socialista Obrero Español. Edición a cargo de Alfonso Guerra*, en p. 197.

¹⁶¹ *Ibidem*, en p. 200-203.

¹⁶² Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 142.

profundización” para “posibilitar la transición al socialismo”; y “construcción de una sociedad plenamente socialista”. Se trata de un proceso enunciado de forma mecanicista, en el que se solapan dos tipos de ruptura: una ruptura hacia una democracia representativa; y una ruptura hacia una sociedad socialista. Se entiende la primera ruptura como paso previo y necesario para la segunda.

Propone un sistema educativo impregnado por la participación y la descentralización hasta el nivel de nacionalidad o región, como en la Alternativa. Pero propugna una “educación pública”, enunciada con un verbo que no admite redefiniciones *a posteriori*: “lo que significa la progresiva desaparición de la enseñanza privada”. Y además, se complementa con una segunda acepción que anuncia el método: “asimismo la supresión de subvenciones o ayudas estatales a la enseñanza privada”.

También se asume un ciclo único obligatorio y gratuito formado por “las actuales enseñanzas general básica, formación profesional de primero y segundo grado y media (bachillerato)” con “opciones flexibles y multivalentes” en los últimos años. Así como el laicismo entendido como “desaparición de las materias religiosas obligatorias de centros y planes de estudio”.

Es decir, asume las conclusiones del Congreso de la UGT, recuperando el ideal republicano de escuela pública única y laica, sin homologación de la enseñanza privada, pero incorporando la idea de la participación proveniente de la Alternativa.

Asimismo, advierte de que su política de financiación para el establecimiento de la gratuidad se establecerá “de forma progresiva”, priorizando en base a criterios sociales, específicamente de renta familiar (“niveles sociales más necesitados”) y de universalidad del servicio (“grados primarios”).

Además, considera las enseñanzas preobligatorias como un instrumento para garantizar la “igualdad de oportunidades” de los alumnos y al servicio de los padres para su “integración en el trabajo y en las actividades sociales”, es decir, como un instrumento para la conciliación laboral-familiar. Y una Educación especial que supere “todo planteamiento meramente asistencia, correctivo o aislador”.

2.2.2. “La educación” en el Programa económico

Respecto al apartado “La educación” dentro del “Programa económico”¹⁶³, también se considera este ámbito social y político como un problema histórico, pero sólo se remonta al desarrollismo y este es tratado asépticamente. Se habla aquí de “los cambios sociales producidos en los años previos”, es decir, del crecimiento de las clases medias, señalando en este caso que el aumento de la “demanda de educación” ha pillado a contrapié a un sistema “en absoluto preparado” para atender “el fuerte incremento de la población escolar”. Se presenta, por tanto, la situación como un problema de gestión de la escolarización, de una situación mal gestionada por la falta de previsión y de capacidad para afrontar los contratiempos. Se percibe un sistema educativo subdesarrollado que precisa de expansión, entendiendo la falta de medios como causa última de todos los problemas (incluyendo la discriminación social, la calidad y el fracaso escolar).

Declara que el “objetivo de la política de educación” ha de ser “asegurar” una educación básica universal y “permitir” el acceso a la enseñanza superior según mérito y vocación. Hay aquí un reconocimiento del derecho a la educación básica y al acceso a la superior para cuyo cumplimiento efectivo se propone la intervención del Estado para hacer la educación básica

¹⁶³ *Ibidem*, en p. 230-232.

II. 1976-1982: Antecedentes

“gratuita” y “cubrir los gastos de mantenimiento de los estudiantes” en la educación superior.

No propone ningún modelo de escuela. Respecto a la enseñanza privada, no menciona su “desaparición” ni tan siquiera una “supresión” de las subvenciones. Sólo declara la necesidad de una priorización de los recursos en los centros estatales.

De hecho, respecto al mantenimiento de la titularidad de los centros, la resolución sobre el programa económico en la que *La educación* se inserta dice así:

El PSOE no preconiza una serie creciente de nacionalizaciones que conduzcan al capitalismo de Estado o a otra forma cualquiera de estatización burocrática, sino la coexistencia de un sector público de empresas de interés fundamental con un sector de grandes empresas autogestionadas por sus trabajadores y con una zona de pequeñas empresas privadas en las que la propiedad y la gestión están inevitablemente confundidas.¹⁶⁴

De lo que se deduce que se renuncia a la nacionalización de las escuelas privadas, ya que este proceso sólo podría ser “creciente” mediante una “estatización” gradual.

Así pues, se propone cubrir el déficit de puestos escolares de la enseñanza obligatoria y gratuita mediante la creación de centros públicos y ampliar dicha enseñanza hasta los 17 años, sin proponer un “ciclo único” ni ninguna otra forma de ordenación académica. Para la enseñanza preobligatoria, se perseguirá la escolarización completa de los niños de 2-5 años. En consecuencia, se propone una fuerte inversión estatal en profesorado y centros, en consonancia con la política de creación de empleo mediante el aumento de la inversión pública en sectores calificados “intensivos en mano de obra”, como educación y urbanismo¹⁶⁵.

Prioriza la inversión para la gratuidad de las enseñanzas obligatorias y preobligatorias frente a la universidad. No obstante, se recalca que en el futuro la “enseñanza superior será financiada totalmente por el Estado”, y que habrá un sistema “inicial” de becas y préstamos estatales otorgados según criterios sociales, concretamente según la “condición económica de la familia”. Más concretamente, los “estudiantes de familias obreras” tendrían exención de tasas y percibirían un “salario mínimo” y los estudiantes de “familias con ingresos superiores a un nivel por determinar” tendrían acceso a los préstamos estatales¹⁶⁶. Es decir, se propone un sistema doble según los umbrales de renta familiar.

Un aspecto fundamental en los criterios sociales basados en la renta familiar es la concreción de los umbrales de renta por debajo de los cuales se perciben las subvenciones, que aquí se deja explícitamente para determinar más adelante. La inflación galopante y la inestabilidad en los salarios de aquel momento podrían explicar esta renuncia a la concreción. No obstante, el PSOE era un partido que aspiraba a atraerse no sólo a los trabajadores, “sino a los cientos de miles de pequeños propietarios y arrendatarios agrícolas e industriales” y, sobre todo a las “clases medias”, algo que, en palabras de Felipe González “influye en la concepción moderna de un partido socialista, y la condiciona”¹⁶⁷. Históricamente, en España, las clases medias han sido frágiles y han dependido en gran medida de la protección del Estado¹⁶⁸; en este periodo

¹⁶⁴ *Ibidem*, en p. 209.

¹⁶⁵ *Ibidem*, en p. 217.

¹⁶⁶ En la teoría marxista, la clase obrera no viene definida por umbrales de renta, sino por no poseer los medios de producción. Por tanto, en la teoría marxista, las familias “con ingresos superiores a un nivel por determinar” también serían obreras si no poseyeran los medios de producción que les proporcionan esos ingresos. Se hace aquí una equiparación entre los conceptos “clase obrera” y “clase baja” impropia de un partido autodefinido como “marxista”.

¹⁶⁷ *Ibidem*, en p. 38.

¹⁶⁸ Rodríguez, Emmanuel (2016): *La política en el ocaso de la clase media. El ciclo 15M-Podemos*, en p. 148.

de turbulencias políticas, económicas y sociales que amenazaban el ascenso social conseguido por las familias de la nueva clase media, estas propuestas políticas de financiación universalistas no sólo iban dirigidas a los sectores aún deprimidos, sino también a aquellos sectores medios que temían empeorar su situación, es decir, se estaba proponiendo un valor muy apreciado en aquel momento: seguridad.

Además, se promete que habrá un aumento de la inversión pública que acompañará a esa población escolar que ahora se va a incrementar en los niveles obligatorios, de forma que contará con apoyo público también cuando pasen a cursar los postobligatorios.

Se trata de una política con un proyecto de país, pero dirigida a una generación concreta. Se dirige a aquellos que tienen a sus hijos en edad de cursar la enseñanza obligatoria y que tienen expectativas de que ingresen en la universidad, es decir, se dirige a unas clases medias que demandan educación para sus hijos, ahora, en el momento presente, libres de las carencias materiales inmediatas de las generaciones anteriores, y que demandan educación en su futuro a escala generacional porque tienen expectativas de ascenso social para sus hijos. El PSOE promete apoyo en ambas fases, es decir, promete acompañar a las clases medias en su consolidación y en su crecimiento; promete un sistema educativo a su servicio.

Y es que lo deseable en educación para Felipe González era satisfacer la “demanda de educación” mediante un plan eficaz que extendiera las enseñanzas obligatorias y gratuitas, ya que entendía que había que

motivar al individuo que paga, y para motivarlo hay un campo extraordinariamente eficaz que es el educativo. Pero para eso tiene que ser claramente que, cada cantidad que cada ciudadano entrega al Estado, va al Estado y se traspasa inmediatamente, y lo ve realizado en tales planes de educación, tales planes de escolarización. Eso sería uno de los mejores métodos para que una reforma fiscal fuera eficaz. Pero lo tiene que ver ya, plásticamente¹⁶⁹.

Es decir, que hubiera plazas escolares, sin importar la titularidad del centro:

Hay que hacer un enfoque muy racional. No del deber ser en un futuro muy lejano, sino de lo que es viable. (...) Más que decir “bueno, la escuela privada desaparece”, lo que hay que hacer es montar todo el presupuesto del Estado en la creación de escuelas públicas suficientes, o escuelas controladas públicamente, de forma suficiente como para que no haya ningún problema de escolarización a ningún nivel.

Y aceptaba para ello el planteamiento de la homologación:

Ha de interpretarse la escuela pública, no en el sentido de estatizar la enseñanza, sino en el de establecer controles públicos sobre la escuela, controles de los sindicatos de enseñantes, controles municipales, controles de las instituciones de las nacionalidades o de las regionalidades, controles de los padres de alumnos y de los propios alumnos; en este sentido la escuela pública es una escuela gestionada por todas las entidades directamente afectadas si bien que respetando una planificación general¹⁷⁰.

3. Elecciones Generales de junio de 1977

En este periodo, el PSOE trataba de participar en la política de consenso a nivel nacional, facilitando así un proceso gradual de cambio político¹⁷¹ que debía producir y basarse en una

¹⁶⁹ Cuadernos de Pedagogía (1976): “Felipe González Márquez. Partido Socialista Obrero Español”, *Cuadernos de Pedagogía*, 19-20, pp. 10-13, en p. 13.

¹⁷⁰ *Ibidem*, en p. 11.

¹⁷¹ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 347-349.

II. 1976-1982: Antecedentes

Constitución. Para las elecciones constituyentes el PSOE presentó un programa escueto, de apenas 30 páginas. Se procuró rebajar todos los contenidos radicales y ofrecer una cara amable y tranquilizadora, así como presentarse como la llave que podía abrir la puerta de Europa para convertir “a nuestro país en una sociedad similar a la de nuestros vecinos europeos”¹⁷², es decir, el PSOE prometía paz y prosperidad. Los resultados electorales fueron los de la típica coalición socialdemócrata, con votantes de clase obrera y clases medias, de empleados y profesionales¹⁷³.

En primer lugar, al igual que en las Resoluciones del XXVII Congreso, se propone un “Estatuto de Libertades” de cara al próximo proceso de redacción de una Constitución, que reconoce “el derecho a una enseñanza gratuita y obligatoria”¹⁷⁴.

En segundo lugar, se recoge también una política de aumento de las inversiones públicas en educación y urbanismo para hacer crecer el empleo¹⁷⁵.

En tercer lugar, se incluye un programa para la educación muy esquemático titulado “La enseñanza es democracia”, realizado por el Grupo Federal de Educación, siendo coordinador José Torreblanca¹⁷⁶ y en colaboración con el equipo del Partido de los Socialistas de Cataluña (PSC) de Marta Mata¹⁷⁷.

En dicho programa se concibe la educación como una garantía de “progreso y justicia”, los cuales, en última instancia, constituyen la garantía de la democracia. Es decir, se presenta la educación como un instrumento que contribuirá a un crecimiento económico que llegará a todos, mejorando las condiciones de vida generales y permitiendo así una sociedad en paz¹⁷⁸.

Además, recoge cuatro de los cinco criterios de ordenación de la enseñanza propuestos en la resolución *La enseñanza* del XXVII Congreso para la etapa de transición: democrática (es decir, participativa), pública, gratuita y laica.

Asimismo, se matizan los otros cuatro criterios. La “enseñanza pública” deja de significar de propiedad estatal, es decir, escuela única en el sentido republicano, para referirse a un tipo de gestión que garantice “la igualdad de oportunidades”, centrándose en la escolarización total y dejando abierta la financiación pública de los centros privados, sin siquiera prioridad para la red escolar pública. Se propone la enseñanza gratuita, tanto en matrícula como en otros servicios, pero no se concreta por niveles ni en planes. Y el laicismo deja de significar “la eliminación de las materias religiosas obligatorias” para referirse a una garantía de la “libertad de creencia religiosa de los alumnos”.

Según Mariano Pérez Galán, “en diciembre de 1976 se celebra en España el XXVII Congreso del PSOE, aún en la ilegalidad (...). Pero cuando se celebran las elecciones en junio de 1977, el propio partido considera inadecuadas algunas de las formulaciones del Congreso”¹⁷⁹. Y es

¹⁷² Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en p. 482.

¹⁷³ *Ibidem*, en p. 486.

¹⁷⁴ PSOE (1977b): *Programa Electoral - Generales 1977*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1977.pdf>>, en p. 5.

¹⁷⁵ *Ibidem*, en p. 14.

¹⁷⁶ Ruiz, Aurora (1998): “Semblanza”, en p. 21.

¹⁷⁷ Mata, Marta (1998): “Carta semipersonal, semiabierto a Mariano Pérez Galán”, en p. 32.

¹⁷⁸ Así lo enuncia el propio programa al inicio del apartado “Cambiar la vida”, que introduce las propuestas para políticas sectoriales: “Nuestro país necesita, para que sea posible la consolidación de una sociedad democrática, un cambio en profundidad en numerosos aspectos de la vida política y económica” (PSOE (1977b): *Programa Electoral - Generales 1977*, en p. 8).

¹⁷⁹ Pérez Galán, Mariano (2009c): “Notas sobre el PSOE y la enseñanza. Cuadernos de Pedagogía, núm. 97, enero de 1983”, en Liébana, Alfredo (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 237-244, en p. 241.

que, ya de cara a la Constitución, tras una breve exhibición de radicalismo verbal en el XXVII Congreso de 1976, esas tesis “fueron corregidas de forma inmediata una vez que el PSOE fue legalizado. (...) Frente al rechazo de las subvenciones del XXVII Congreso se aceptan desde 1977 las subvenciones, pero con la exigencia del control del dinero de las subvenciones por padres, profesores y alumnos y de su intervención en la gestión del centro”¹⁸⁰. Es decir, siguiendo a Felipe González, se asumen la homologación y la participación, priorizando la escolarización total. El PSOE se había definido como pro escuela única y laica en la identidad, pero su práctica política sería otra.

4. Pactos de la Moncloa (octubre de 1977)

El gobierno de la UCD, para enfrentar la crisis desatada desde 1973, inició una política de concertación con las crecientes centrales sindicales y el PCE. El PSOE, para no quedar atenazado, comenzó a tomar contacto con los poderes fácticos y a presentar un programa propio. En 1977, el nuevo Vicepresidente para Asuntos Económicos propuso un amplio pacto consistente en “controlar los aumentos salariales en niveles inferiores a la inflación prevista, con el vago compromiso de impulsar medidas de carácter redistributivo, como una reforma fiscal y mejoras sociales. (...) Lo proyectado como un acuerdo rápido que se haría sobre la marcha, se convirtió en una negociación la que cada cual pudo exponer la totalidad de su programa para encarar la crisis económica”¹⁸¹.

En los Pactos de la Moncloa, el PSOE termina de confirmar su política educativa, la enunciada por Felipe González en su entrevista a *Cuadernos de Pedagogía*, en la que lo deseable es satisfacer la demanda de educación y realizar la homologación entre centros estatales y no estatales. Es ahí donde realiza la transacción¹⁸² de la aceptación de las subvenciones a cambio de la participación de los sectores afectados en la gestión y control del sistema educativo y los centros docentes sostenidos con fondos públicos, pero, eso sí, mediante “un estatuto de centros subvencionados”, es decir, con rango de Ley. El objetivo del PSOE, plasmado finalmente en los Pactos, era la “expansión efectiva de la gratuidad de la enseñanza” –también mediante nuevas construcciones estatales– y “la homogeneización técnica de la misma entre los centros estatales y no estatales”.

Los Pactos pusieron en marcha un Plan Extraordinario de Escolarización de 40.000 millones de pesetas para construir 400.000 plazas de Educación General Básica, 200.000 en Educación Preescolar y 100.000 en Bachillerato Unificado y Polivalente, todas ellas en la enseñanza estatal¹⁸³. Esta enorme expansión del aparato escolar del Estado fue duramente criticada por la FERE¹⁸⁴. Los Pactos fueron firmados por todos los partidos con representación parlamentaria y supusieron una estabilización de la Transición y se constituyeron el programa político socioeconómico del nuevo régimen político que se intentaba crear.

¹⁸⁰ Pérez Galán, Mariano (1989): “Socialismo y Escuela Pública”, en Javier Paniagua y Ángel San Martín (eds.): *Diez años de educación en España (1978-1988)*, Valencia, Diputación de Valencia, pp. 17-41, en p. 38.

¹⁸¹ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en pp. 489-491.

¹⁸² Pérez Galán, Mariano (1989): “Socialismo y Escuela Pública”, en p. 264.

¹⁸³ Véanse los anexos estadísticos 1, 2, 3 y 4.

¹⁸⁴ Hernández Beltrán, Juan Carlos (2002): “Educar en tiempos de transición: significación educativa de los Pactos de la Moncloa”, *Aula*, 14, pp. 143-154.

En cualquier caso, los Pactos de la Moncloa y la posterior política educativa socialista de expansión del sistema estatal entroncaban con el fomento del Estado del Bienestar iniciado en la década de 1960, dentro de las políticas desarrollistas de los ministros tecnócratas del Opus Dei (Muñoz de Bustillo Llorente, Rafael (2008): “La transición político-económica y la construcción del Estado de bienestar en España (1975-1986)”, *Foro de Educación*, 10, pp. 11-22).

II. 1976-1982: Antecedentes

Sin embargo, la UCD no mostraba interés en tramitar ningún estatuto de centros subvencionados, por lo que el PSOE presentó en febrero de 1978, durante los debates de la Constitución, una proposición de Ley sobre Constitución de Consejos Escolares, elaborada básicamente por Victorino Mayoral¹⁸⁵ –un reconocido teórico de la participación desde la publicación en 1975 de su artículo “La gestión democrática del sistema educativo”– con aportaciones del Grupo Federal de Educación y del equipo del PSC de Marta Mata¹⁸⁶. El objetivo era “aparte de la retórica de los programas electorales y las charlas, demostrar que éramos capaces de hacer propuestas concretas de política educativa”¹⁸⁷.

La proposición de Ley sufrió acusaciones de ser una traducción de las leyes elaboradas en Italia y Francia que regulaban la participación de los sectores afectados en el sistema educativo. Ciertamente, la proposición de Ley venía influida por las leyes ‘participacionistas’ de estos países¹⁸⁸, aunque también, como afirma Mariano Pérez Galán, “tiene antecedentes concretos y claros en la propia tradición socialista”¹⁸⁹, localizados en los trabajos para la Alternativa de los miembros del Grupo Federal de Educación¹⁹⁰.

Aún no se había llegado a la explicitación en el Congreso Extraordinario de 1979 de la ruptura con la tradición socialista, cuando la democracia dejó de ser considerada como estación de tránsito hacia una meta final situada en otro tiempo histórico. Por lo que los Pactos y la proposición de Ley fueron presentados por Gómez Llorente como “un paso importante hacia la autogestión de los centros”¹⁹¹. En efecto, los autores de la proposición de Ley tenían grandes esperanzas en el potencial de la participación:

Ningún sistema educativo de características centralistas y autoritarias tiene ya futuro. Ningún sistema educativo podrá alcanzar ya sus objetivos si los profesores, alumnos y padres mantienen una actitud pasiva, derivada de su exclusión en responsabilidades y decisiones. La eficacia y el éxito de la enseñanza se hallan asociados al surgimiento de una conducta positiva en los interesados y esto sólo será posible mediante el establecimiento de un sistema de participación democrática en las decisiones, como garantía del control previo de las mismas y como medio que facilite su aceptación por los destinatarios.

Por otra parte, la democracia, entendida como vivencia real que supera las estructuras formales de representación política, tiene una dinámica expansiva que trata de alcanzar a todas las actividades de índole comunitario. En este aspecto, la comunidad escolar debe tener una consideración prioritaria, ya que se trata de la comunidad en que primero y más profundamente se integra el ser humano¹⁹².

No obstante, lo que se presentó como un programa mínimo, más adelante se confirmaría como el programa máximo. Por ejemplo, respecto a las subvenciones a los centros privados, Gómez Llorente afirmaría en un debate sobre educación con la UCD en TVE en diciembre de

¹⁸⁵ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, Toledo, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en p. 36.

¹⁸⁶ Mata, Marta (1998): “Carta semipersonal, semiabierta a Mariano Pérez Galán”, en p. 32.

¹⁸⁷ Entrevista con Victorino Mayoral.

¹⁸⁸ Entrevista con Victorino Mayoral.

¹⁸⁹ Pérez Galán, Mariano (1989): “Socialismo y Escuela Pública”, en p. 265.

¹⁹⁰ Explicitada también en los argumentos: rechazo a una concepción de la libertad de elección de los padres que conduciría al mosaico de guetos ideológicos, rechazo a una escuela estatal considerada como burocratizada, defensa de la homologación a Escuelas Públicas (declaraciones de Luis Gómez Llorente en *El País* (1978): “La planificación y programación de la enseñanza deben ser controladas”, *El País*, 21 de marzo de 1978, en <https://elpais.com/diario/1978/03/31/sociedad/260146808_850215.html>).

¹⁹¹ Proposición de Ley sobre constitución de Consejos Escolares, Exposición de motivos.

¹⁹² Exposición de motivos de la Proposición de Ley sobre Constitución de Consejos Escolares en Congreso de los Diputados (1978b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno I Legislatura, 15, miércoles 12 de abril*, en p. 1423.

1977 que el PSOE aceptaba las subvenciones “en el sentido de que es un modo, ya que nos encontramos con unos hechos ya realizados, de evitar la desescolarización y el paro entre los profesores”, siempre y cuando aceptaran la participación en la gestión. Según Gómez Llorente, “el ideal, la utopía a la que un día tenemos que llegar, y a la que tenemos que ir tendiendo, es a que toda la educación sea gratuita” y, por tanto, defendía revisar las subvenciones de forma que sólo se destinasen a los centros que contribuyeran a la escolarización con criterios sociales¹⁹³. Esta idea se reflejaría en la LODE mediante un orden de prioridades a la hora de distribuir las subvenciones, pero quedaría en papel mojado con el desarrollo reglamentario de la ley, lo que provocaría un conflicto entre el Grupo Federal de Educación y el MEC.

La proposición de Ley fue rechazada por UCD y AP, argumentando el Gobierno que también tenía su propio proyecto de régimen de centros¹⁹⁴, que se concretaría en la LOECE de 1980.

5. Constitución de 1978

5.1. En búsqueda de una Constitución que conjurase los fantasmas del pasado

Felipe González enunció en su primera intervención parlamentaria de la legislatura abierta tras las elecciones de 1977, el 27 de julio, que los objetivos básicos de la misma debían ser “la liquidación de los restos autocráticos y de la división entre los españoles; la construcción de un nuevo marco de convivencia democrática y la creación de las normas y mecanismos que permitan cambiar la vida, estabilizando la democracia”¹⁹⁵. Afirmó así el carácter constituyente de esas Cortes para elaborar una Constitución que recogiera, entre otros problemas, los “educacionales”, y que evitara el conflicto. En educación, este conjunto de objetivos básicos implicaba darle un encaje al aparato escolar de la Iglesia dentro del sistema educativo, así como concretar los niveles y la intensidad de la laicidad, de forma que no estallara una vez más el conflicto secular entre Iglesia y Estado¹⁹⁶. Conjurar los “fantasmas” y “viejos espectros” de una guerra escolar como la acontecida en la II República¹⁹⁷ implicaba para el PSOE certificar definitivamente la renuncia a la idea de la escuela pública única y laica defendida en el XXVII Congreso.

El PSOE participó en la redacción de la Constitución en general mediante Gregorio Peces-Barba, un exdemocratacristiano¹⁹⁸ y uno de sus dirigentes más moderados¹⁹⁹, como ponente.

¹⁹³ Declaraciones de Luis Gómez Llorente en TVE (1978): “Cara a cara: PSOE – UCD”, *Cuadernos de Pedagogía*, 37, enero, pp. 56-60.

¹⁹⁴ *El País* (1978): “La planificación y programación de la enseñanza deben ser controladas”.

¹⁹⁵ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en p. 492.

¹⁹⁶ UCD defendía en los prolegómenos de la elaboración de la Constitución que “la enseñanza no estatal debe recibir el similar trato de financiación que la estatal”, una “pluralidad de opciones legítimas en la elección del tipo de enseñanza y del centro educativo, que no debe confundirse con una obligada pluralidad ideológica dentro de cada centro” y que, “reconociendo que la religión católica es sociológicamente la de más amplia aceptación en España, la formación religiosa en dicho credo estará programada en los centros estatales de forma voluntaria y gratuita” (Pastora, José Francisco (1978): *Partidos políticos y educación*, Madrid, Editorial Miñones e Informaciones, en pp. 19, 22 y 28).

AP defendía además que “todos los centros sean subvencionados con fórmulas varias y flexibles en proporción a su aportación al interés general”, que “la dirección del centro educativo corresponde ejercerla a aquellas personas que designen los fundadores o creadores del centro en el ejercicio de su libertad de crear centros. Los procedimientos de dirección, la organización y la gestión responderán al objetivo elegido al crearlo” y “las religiones como materia obligatoria” (*ibidem*, en pp. 23, 48 y 28).

¹⁹⁷ Fernández Soria, Juan Manuel (2002): *Estado y educación en la España contemporánea*, Madrid, Síntesis, en p. 145.

¹⁹⁸ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 349.

¹⁹⁹ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 160.

II. 1976-1982: Antecedentes

Tras licenciarse en Derecho por la Universidad Complutense había trabajado como abogado en el bufete de Joaquín Ruiz-Giménez –un exministro de Educación franquista (1951-1957) reconvertido en democristiano–, y con él colaboró en la creación de la revista *Cuadernos para el Diálogo*, una publicación en la que escribían habitualmente democristianos y posteriormente también socialistas. A través de ella jóvenes de procedencia democristiana pasaron al PSOE²⁰⁰. Él se afilió al PSOE en 1972²⁰¹.

Más concretamente, el PSOE participó en la redacción del artículo 27 mediante Luis Gómez Llorente, el responsable de la relación del PSOE con la Iglesia católica y, por tanto, el encargado de negociar todos los temas vinculados al modelo educativo²⁰², por lo que fue el encargado de pactar los que después serían los artículos 27 y 16 con la Iglesia²⁰³, si bien parece que estaba parcialmente en desacuerdo con el contenido final del mencionado artículo 27²⁰⁴. Peces-Barba consultó la redacción de dicho artículo con los diputados socialistas en la Comisión de Educación, quienes ofrecieron un proyecto que sirvió para iniciar las negociaciones²⁰⁵.

La participación del PSOE fue decisiva en el proceso y en el resultado, con una actuación ambivalente de firmeza y flexibilidad, escenificando acciones radicales que se preveían inocuas²⁰⁶. En este sentido, en educación, retiró ostentosamente a su representante de la ponencia constitucional por un enfrentamiento en torno a la homologación del aparato escolar de la Iglesia²⁰⁷.

Para el artículo 27 –y el 16–, hubo tres etapas en la redacción constitucional. Una primera que concluye con el Anteproyecto presentado en enero de 1978, otra con la Ponencia en marzo y otra con el texto final pactado desde mayo entre el “eje UCD-PSOE” al que se fueron incorporando otros partidos.

5.2. Primera fase de la redacción del 27: reproducción de los Pactos de la Moncloa

En la primera parte, se reprodujo el acuerdo alcanzado en los Pactos de la Moncloa –que prácticamente ya tenía la forma del artículo 27 final–, es decir, una expansión del sistema educativo mediante la constitucionalización del derecho a la enseñanza básica obligatoria y gratuita, así como la homologación del aparato escolar de la Iglesia mediante la homologación de su financiación y funcionamiento con los centros estatales, es decir, mediante la financiación exclusivamente proveniente de fondos públicos y la participación²⁰⁸.

²⁰⁰ Díaz-Salazar, Rafael (2006): *El factor católico en la política española. Del nacionalcatolicismo al laicismo*, en p. 120.

²⁰¹ Entrevista con Gregorio Peces-Barba en Fundación Cives (1998): “Entrevista a Gregorio Peces-Barba”, en Varios autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 341-353, en p. 342.

²⁰² García-Santesmases, Antonio (2013): “El resto no fue silencio (1982-2012)”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 224-250, en p. 224.

²⁰³ Rocha, Manuel de la (2013): “Dirigente socialista”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 72-104, en p. 75.

²⁰⁴ Pérez Rubalcaba, Alfredo (2013): “Epílogo”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 269-273, en p. 272.

²⁰⁵ Gregorio Peces-Barba (1978): “Los socialistas y la Constitución”, en varios autores, *La izquierda y la Constitución*, pp. 5-18, en p. 9.

²⁰⁶ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 161.

²⁰⁷ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 349.

²⁰⁸ Artículo 28 del Anteproyecto:

“1. Todos tienen el derecho a la educación.

Respecto al artículo 16, “se llegó al acuerdo de que la situación anterior era insostenible y que era necesario dejar sentada en la Constitución la aconfesionalidad del Estado”²⁰⁹.

En los votos particulares al Anteproyecto, que suponían “la expresión maximalista del tipo de Constitución que cada grupo haría si estuviese sólo en la sociedad”²¹⁰, el PSOE no presentó alegaciones al 27 (28 en el Anteproyecto), como tampoco lo hicieron ni UCD ni AP. Si lo hicieron el PCE y Minoría Catalana, que pidieron limitar la homologación a “las escuelas”, es decir, a los centros de EGB, la enseñanza obligatoria y gratuita de aquel entonces²¹¹. Por su parte, los partidos de la derecha intentaron enmendar el texto constitucional durante su proceso de elaboración para extender sin cortapisas las subvenciones y la enseñanza religiosa, planteando un papel del Estado “como un sujeto promotor de la enseñanza privada y confesional, más que como un organizador público del derecho a la educación de todos los ciudadanos”²¹².

El PSOE argumentó ante “los que en el partido más recalcitrantemente defendían la escuela única y laica”²¹³ que su renuncia a lo proclamado en el XXVII Congreso se debía a que en la Declaración de Derechos Humanos se afirmaba que “los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos” y a que el Convenio Europeo de Derechos Humanos afirma que “el Estado (...) respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas”. Así pues, el PSOE confundía instrucción –impartida por los poderes públicos– con educación –que incluye la instrucción proporcionada por la familia y los grupos sociales–²¹⁴ y, además,

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.

3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.

5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.

6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.

7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos.

8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.

9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.

10. La ley regulará la autonomía de las universidades”.

(Congreso de los Diputados (1978a): *Boletín Oficial de las Cortes, I Legislatura*, 44, 5 de enero, en p. 674).

²⁰⁹ Peces-Barba, Gregorio (1988): *La elaboración de la Constitución de 1978*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, en p. 41.

²¹⁰ *Ibidem*, en p. 29.

²¹¹ Congreso de los Diputados (1978a): *Boletín Oficial de las Cortes, I Legislatura*, 44, 5 de enero, en pp. 704 y 709.

²¹² Baylos Grau, Antonio (2018): “El marco constitucional del derecho a la educación: Debates y proyectos en el período constituyente”, en Manuel de Puelles Benítez y Manuel Menor Currás (coords.), *El artículo 27 de la Constitución. Cuaderno de quejas*, Madrid, Morata, pp. 77-98, en p. 86.

²¹³ Peces-Barba, Gregorio (1988): *La elaboración de la Constitución de 1978*, en p. 59.

²¹⁴ Nótese la propia diferenciación que hacen los dos textos internacionales entre instrucción y educación, estableciendo diferentes derechos y libertades derivados de cada uno, incluso para diferentes sujetos:

Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 26:

“1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

aceptaba de alguna manera la interpretación eclesiástica de que la libertad de elección de los padres se agota en la elección del centro.

5.3. Segunda fase de la redacción del 27: rodillo UCD-AP

La segunda fase se desató en marzo de 1978, cuando UCD y AP, que tenían 4 de los 7 ponentes, un mes después de que el PSOE presentara su proposición de Ley sobre Constitución de Consejos Escolares, modificaron el artículo sobre educación en la Ponencia (finalmente numerado como 27). Desconstitucionalizaron el derecho a la educación gratuita y obligatoria remitiendo el asunto a una futura Ley orgánica, ligaron la creación de centros a su dirección para vaciar totalmente la participación e incluso se añadió la “promoción” de los centros privados por parte del Estado²¹⁵.

También añadieron en el artículo 16.3 la mención expresa a la Iglesia católica²¹⁶ con el objetivo de limitar el “poder del Estado” y garantizar una “vida socio-cultural no politizada desde el poder”²¹⁷, es decir, poner una barrera a las dinámicas secularizadoras que pudieran desarrollarse dentro de la Transición. Se trataba ahora de conquistar parcelas de libertad para la Iglesia y sus organizaciones frente al Estado, al tiempo que arrancarle compromisos para con ellas en base a una pretendida identificación entre la Iglesia católica y la sociedad española en tanto que esta última había sido históricamente, y seguía siendo, de mayoría católica. Se trataba, en fin, de imprimirle al Estado una “confesionalidad histórico-sociológica”²¹⁸.

Así pues, se obligaba al Estado a colaborar con la Iglesia católica –obligación no recíproca–, limitando así su libertad política²¹⁹. De hecho, para una sociedad mayoritariamente católica, esta cooperación exige

una actividad no meramente facilitadora, sino promotora e incentivadora de lo religioso, lo que implica un deber prestacional, incluso protector. (...) El hecho de que [una tradición confesional] sea tenida en cuenta por los poderes públicos para primar, en su acción como tales, a aquella confesión que antes era la del Estado, sólo puede implicar la continuidad, de hecho, de lo que antes era derecho y hecho. Estamos ante una confesionalidad más o menos mitigada en relación con la situación precedente²²⁰.

Para el PSOE esto ya era algo imposible de justificar ante sus propias bases y ante algunos

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”.
Protocolo Adicional al Convenio Para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, artículo 2 sobre Derecho a la instrucción:

“1. A nadie se le puede negar el derecho a la instrucción.

2. El Estado, en el ejercicio de las funciones que asuma en el campo de la educación y de la enseñanza, respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas”.

²¹⁵ Peces-Barba, Gregorio (1988): *La elaboración de la Constitución de 1978*, en pp. 116-117.

²¹⁶ *Ibidem*, en p. 112.

²¹⁷ Carli, Romina de (2008): “La negociación concordataria y el proceso constituyente durante la Transición”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 30, pp. 333-364, en p. 350.

²¹⁸ Llamazares, Dionisio (2001): “Proceso de secularización y relaciones concordatarias”, en p. 251.

²¹⁹ Souto, José Antonio (2001): “La laicidad en la Constitución de 1978”, en Óscar Celador (coord.): *Estado y religión: proceso de secularización y laicidad, homenaje a don Fernando de los Ríos*, Madrid, Universidad Carlos III y Boletín Oficial del Estado, pp. 215-228, en p. 228.

²²⁰ Viñao, Antonio (2014): *Religión en las aulas. Una materia controvertida*, Madrid, Morata, en pp. 52-54.

elementos de su ejecutiva –entre ellos Gómez Llorente y el Grupo Federal de Educación²²¹–, por lo que Peces-Barba abandonó la Ponencia.

Se trataba en realidad de “una jugada de póker”²²² para que la Constitución fuera un pacto UCD-PSOE al que se sumaran otros grupos y no el resultado del rodillo de la mayoría simple UCD-AP. De hecho, según Peces-Barba, “nunca estuvo en nuestra idea ni la retirada, ni la abstención ni la ruptura del consenso” ni siquiera ante “el orden público del franquismo” que el Ministro de Interior intentó incluir en el articulado constitucional²²³.

5.4. Tercera fase de la redacción del 27: pacto UCD-PSOE

La tercera fase se dio a partir del 22 de mayo de 1978, tras haber sustituido la UCD a sus negociadores por otros más proclives a una Constitución basada en un pacto UCD-PSOE. Esa noche, una delegación de UCD y otra del PSOE –Guerra, Múgica y Gómez Llorente– se reunieron en un salón del restaurante José Luis frente al Santiago Bernabéu²²⁴.

Allí se volvió al Anteproyecto y se añadió en el 27.1. “se reconoce la libertad de enseñanza” a cambio de eliminar el “y dirigir” del 27.7²²⁵. También se mantuvo la referencia explícita a la Iglesia católica en el 16.3, que el PSOE había considerado como uno de los tres motivos de su abandono de la Ponencia, pero, llegado el debate en el Congreso, presentó una enmienda que salió derrotada y se abstuvo en la votación final de este “pseudoproblema”²²⁶. Así pues, se liquidó la idea de una escuela pública única y laica²²⁷ al convertir España en uno de los escasos países de Europa que incluyen en su Constitución la financiación pública de la enseñanza privada²²⁸. A partir de entonces, el bloque UCD-PSOE hizo caer uno tras otro los artículos constitucionales pendientes²²⁹.

5.5. Un Estado no subsidiario, pero tampoco protagonista, y una Iglesia asentada y libre

²²¹ Peces-Barba, Gregorio (1988): *La elaboración de la Constitución de 1978*, en p. 117.

²²² *Ibidem*, en p. 126.

²²³ *Ibidem*, en pp. 170-173.

²²⁴ Según Emilio Attard, pocos días antes los ponentes habían almorzado con Martín Patino, secretario del cardenal Tarancón (Attard, Emilio (1983): *La Constitución por dentro*, Barcelona, Argos Vergara, en p. 97).

²²⁵ *Ibidem*, en p. 177.

²²⁶ *Ibidem*, en p. 205.

Apenas terminados los debates de la Constitución, Peces-Barba subrayó que “el consenso establecido sobre el artículo 10, sobre las Fuerzas Armadas, el 16 sobre la libertad religiosa y las relaciones del Estado con las diversas confesiones y el 28 sobre el derecho a la educación, están en la línea de evitar, y lo asumimos conscientemente los socialistas, polémicas absurdas en este momento de nuestra historia que sólo iban a beneficiar a los enemigos de la democracia” (Gregorio Peces-Barba (1978): “Los socialistas y la Constitución”, en varios autores, *La izquierda y la Constitución*, pp. 5-18, en p. 14).

²²⁷ Entrevista con Gregorio Peces-Barba en Fundación Cives (1998): “Entrevista a Gregorio Peces-Barba”, en p. 343.

²²⁸ Puellas, Manuel de (2004): *Elementos de política de la educación*, en p. 122.

²²⁹ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en p. 495.

Según Emilio Attard, quien presidía a los ponentes constitucionales, “con dos o tres cenas de cinco tenedores la Constitución puede liquidarse sin vencedores ni vencidos. UCD cedió en la regulación de la huelga, en la de los centros privados de enseñanza y en el lock out, que los socialistas consideraban como una banderilla de fuego. Por su parte, los socialistas moderaron el tono en la cuestión del aborto, de la enseñanza, de los objetores de conciencia, y aun aceptaron llamar disolución al divorcio, como si estuviésemos en Derecho Canónico y no en Derecho Civil” (Attard, Emilio (1983): *La Constitución por dentro*, en p. 100).

II. 1976-1982: Antecedentes

Este acuerdo²³⁰ suponía el fin de la política de subsidiariedad, pero no se incluyó que los poderes públicos son el principal responsable de la enseñanza, como se recoge en las Constituciones europeas²³¹. También se reconoció el aparato escolar de la Iglesia como parte integrante del sistema educativo español y la injerencia de la Iglesia en la política educativa mediante la inclusión en el Senado del artículo 10.2²³², introducido para asegurar una interpretación de los derechos a la educación y a la libertad de enseñanza recogidos en el artículo 27 de acuerdo a “tratados internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”²³³.

Uno de estos tratados internacionales serían los Acuerdos con la Santa Sede. Aunque fueron firmados por parte del Gobierno de la UCD el 3 de enero de 1979, su negociación había comenzado en 1976²³⁴, es decir, se trata unos acuerdos formalmente del periodo constitucional, pero confeccionados preconstitucionalmente. Asimismo, el Gobierno de la UCD negoció en secreto estos Acuerdos, sin informar al PSOE²³⁵, a pesar de que se trataba de un aspecto importante de la configuración del nuevo régimen político.

Como todas las relaciones concordatarias, dichos Acuerdos suponían un freno al proceso de secularización del Estado, pues servían para mantener los privilegios de la Iglesia como institución, restringir la soberanía del Estado e informar doctrinal y éticamente su Derecho y sus decisiones²³⁶. En estos Acuerdos, además de una renuncia por parte del Estado español al tradicional monopolio estatal universitario, se establece que se incluirá la enseñanza de la religión católica “en todos los Centros de Educación, en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales”, aunque será voluntaria para los alumnos²³⁷.

Liquidada la posibilidad de una escuela pública única y laica²³⁸, lo único totalmente posible

²³⁰ Según Manuel de Puelles:

“Más concretamente, en el artículo 27 coincidieron en el reconocimiento del derecho a la educación, en los fines de la educación (desarrollo de la personalidad dentro del respeto a los valores constitucionales), en la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza básica, en la supervisión y homologación de la educación por los poderes públicos y en la concesión de autonomía a las universidades.

La izquierda parlamentaria aceptó la libertad de creación de centros privados, y la derecha el papel activo del Estado. El PSOE aceptó el derecho de los padres a elegir para sus hijos la formación religiosa y moral de acuerdo con sus propias convicciones, y UCD aceptó que la religión fuera voluntaria para los alumnos. Los socialistas aceptaron constitucionalizar un sistema educativo dual, público y privado, mediante la constitucionalización de las subvenciones públicas a la enseñanza privada; mientras que UCD aceptó que las condiciones de dicha financiación se regularan en una Ley, así como la participación de los sectores afectados en la programación general de la enseñanza y en la gestión y control de los centros docentes financiados con fondos públicos” (Puelles, Manuel de (2009a): *Modernidad, republicanismo y democracia: una historia de la educación en España (1898-2008)*, en pp. 403-404).

²³¹ Fernández Soria, Juan Manuel (2002): *Estado y educación en la España contemporánea*, en p. 150.

²³² Sobre cuya inclusión porfió el diputado Antón Cañellas Balcells de Unió del Centre i la Democràcia Cristiana de Catalunya, partido que meses después se integró en CiU.

²³³ Fernández-Miranda, Alfonso y Sánchez, Ángel J. (1996): “Artículo 27. Enseñanza”, en Óscar Alzaga (dir.): *Comentarios a la Constitución Española de 1978. Tomo III. Artículos 24 a 38*, Madrid, EDERSA, pp. 157-272, en p. 164-165.

²³⁴ Viñao, Antonio (2004): *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX*, en p. 96.

²³⁵ Entrevistas con Victorino Mayoral y Francisco Ramos.

²³⁶ Llamazares, Dionisio (2001): “Proceso de secularización y relaciones concordatarias”, en p. 231.

²³⁷ *Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales*, artículos X, XI, XVII y II.

²³⁸ Según Roca Junyent, “la escuela única no es, pues, una alternativa constitucional, *por unanimidad de todos los ponentes*” (Miquel Roca Junyent (1978): “Una primera aproximación al debate constitucional”, en Varios Autores, *La izquierda y la Constitución*, Barcelona, Taula del Canvi, pp. 30-50, en p. 40).

Roca Junyent (CDC): “el pluralismo político en el que se fundamenta la Constitución impide la existencia de una escuela pública única”; Durán Pastor (UCD): “la Constitucionalización de las subvenciones es una garantía contra una escuela única y estatal”; Camacho Zancada (UCD): “la programación compartida de la enseñanza

era una política para el crecimiento del sistema educativo –mandatada por la obligación de satisfacer el derecho a la educación de todos–, quedando por determinar cómo se repartiría ese crecimiento entre el subsistema público y el subsistema de la Iglesia²³⁹, lo que implicaba que los actores aún deberían seguir tomando decisiones sobre lo deseable y lo posible.

Asimismo, aún quedaba por promulgar una Ley que determinara las cláusulas de la homologación del aparato escolar de la Iglesia como institución del nuevo régimen político desde su aspecto más fundamental –y, por tanto, el más ideológico– y a la vez más prosaico –y, por tanto, el más susceptible de ocultar ideología–: la financiación. Es decir, la Ley debía regular la financiación –en cualquier caso, con fondos públicos– de dicho aparato y sancionando la homologación mediante la propia financiación pública del mismo. La Ley, por tanto, debía dar forma legal a la homologación del aparato escolar de la Iglesia, lo que significaba aún más decisiones sobre lo deseable y lo posible.

Por otra parte, para el PSOE, los artículos 27.5 y 27.7 sobre la participación dependerían de las mayorías parlamentarias para su “protección práctica”, así como el 27.10 sobre la autonomía universitaria tendría “muy diverso desarrollo según quien sea el Gobierno”²⁴⁰. También aparecía otra cuestión en el horizonte: la extensión de la “enseñanza básica”, constitucionalizada en el 27.4 como gratuita y obligatoria, pues dependería de “lo que en cada momento entiendan las leyes que es enseñanza básica”. En este sentido, el compromiso se había alcanzado sólo para la enseñanza básica porque había resistencias a solemnizar la gratuidad de infantil y secundaria²⁴¹. Todo ello también significaba más decisiones sobre lo deseable y lo posible.

En su conjunto, el artículo 27 no fue un “pacto escolar” –entendiendo “pacto” como el final de todo conflicto–, sino el establecimiento de un contexto en el que habría un crecimiento del poder ejercible a través de la educación –mediante el crecimiento del sistema educativo que conllevaba el mandato de satisfacer el derecho a la educación de todos–, unos nuevos límites de lo posible en la disputa por el poder ejercible a través de la educación –mediante la exclusión de la posibilidad de una escuela pública única y laica–, y el establecimiento del mecanismo para acceder al poder ejercible a través de la educación y ejercerlo –mediante la prescripción de una Ley orgánica aprobada por mayoría absoluta del Congreso²⁴²–.

5.6. Un PSOE apegado al nuevo régimen político

Para el PSOE el artículo 27 suponía en la práctica la renuncia a su idea proclamada en 1976 de la escuela pública única y laica. No obstante, lo racionalizó sin dificultad y acomodó su concepción de lo deseable a los nuevos límites de lo posible que el propio PSOE había contribuido a instaurar. Ello se aprecia en la explicación de su voto afirmativo a dicho artículo llevada a cabo por Luis Gómez Llorente en el Congreso de los Diputados.

hace inconstitucional que sólo el Estado pueda decidir sobre temas educativos” (fragmentos de intervenciones en la Sesión del Congreso que aprobó el artículo 27 recogidas en Fernández Soria, Juan Manuel (2002): *Estado y educación en la España contemporánea*, en pp. 148-149).

²³⁹ Para el PSOE, el problema de la existencia de un red escolar de la Iglesia era un “problema actual, susceptible de agravarse o atenuarse” y propuso como solución establecer “un orden de prioridades absolutamente equitativo”, es decir, la estrategia de mantener la inversión en el subsistema de la Iglesia y priorizar las nuevas inversiones en el crecimiento del subsistema público con el objetivo de diluir el subsistema de la Iglesia (intervención del diputado Luis Gómez Llorente (PSOE) en MEC (1978): *Educación y Constitución. Libro I*, Madrid, Servicio de Publicaciones del MEC, en p. 195).

²⁴⁰ Intervención del diputado Luis Gómez Llorente (PSOE) en *ibidem*, en pp. 190-191.

²⁴¹ Gómez Llorente, Luis (1998): “Principios de la Escuela Pública”, en p. 138.

²⁴² Artículos 53.1 y 81 de la Constitución de 1978.

II. 1976-1982: Antecedentes

En primer lugar, disculpó la participación socialista en la limitación de lo posible aduciendo que esa era la única opción viable y que, ello obligaba, por tanto, a prescindir de lo deseable: “entendemos que este artículo era el artículo posible en estos momentos, según el estado de la conciencia colectiva de las fuerzas políticas y sociales de nuestro país”.

En segundo lugar, disculpó la estrechez de los nuevos límites de lo posible identificando dichos nuevos límites con lo deseable: “Esto significa, a nuestro juicio, y por ello lo hemos votado, que esta Constitución proscribiera toda idea de estatización y dirigismo del sistema educativo del país y que se respeta la iniciativa privada y que se cierra la puerta a toda idea de nacionalización de cualesquiera centros docentes. Y con esto, Señorías, nuestro Grupo Parlamentario está perfecta y absolutamente de acuerdo”.

En tercer lugar, expresó que el PSOE aceptaba plenamente los nuevos límites de lo posible y que en consecuencia adaptaría a ellos sus concepciones de lo deseable: el texto para los socialistas era “susceptible de un uso alternativo para poder realizar las distintas políticas” y expresaba el “denominador común del pensamiento”²⁴³.

Veinte años después de estos hechos, Peces-Barba afirmó que “el artículo 27 actual es un auténtico pacto escolar para llegar al cual fue necesario un esfuerzo de tolerancia y de abandono de posiciones históricas para hacer compatibles los diversos puntos de vista. Nosotros abandonamos la idea de la escuela única y laica, que era incompatible con los textos internacionales de derechos humanos”²⁴⁴. Determinar el “esfuerzo” que supuso ese “abandono” no es el objetivo de este trabajo, y mucho menos valorar el segundo en función del primero. Si lo es estudiar la forma de concebir lo posible y lo deseable para el PSOE en política educativa. Y, a este respecto, la rúbrica socialista de los artículos 16, 27 y 10.2 constituyó para la política educativa del PSOE la definitiva implantación de la doctrina ‘felipista’ respecto a la ideología y la práctica política: “el valor en sí de la afirmación ideológica como seña de identidad pero no como guía de una práctica”²⁴⁵. El PSOE es pro escuela pública única y laica pero no hará nada por la escuela pública única²⁴⁶ y laica²⁴⁷.

6. Entre la Constitución de 1978 y las Elecciones Generales de marzo de 1979

Entre la firma de la Constitución y las Elecciones Generales del 1 de marzo de 1979, el PSOE tuvo que reelaborar su discurso sobre política educativa ante el hecho de que la Constitución había reformado el sistema educativo español. El 1 de febrero de 1979 Gómez Llorente expuso la “Alternativa socialista a la enseñanza” en el Club Siglo XXI de Madrid²⁴⁸.

El PSOE aclara finalmente su concepción histórica de la educación en España y lo hace decidiéndose por los planteamientos de “La educación” de 1976: crítica a la gestión que del

²⁴³ Intervención del diputado Luis Gómez Llorente (PSOE) en MEC (1978): *Educación y Constitución. Libro I*, en pp. 186-187 y 191. En algún caso, se trata de una argumentación de Felipe González, como admite el propio Gómez Llorente en su discurso.

²⁴⁴ Entrevista con Gregorio Peces-Barba en Fundación Cives (1998): “Entrevista a Gregorio Peces-Barba”, en p. 343.

²⁴⁵ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en p. 500.

²⁴⁶ El propio Gómez Llorente afirmó en su discurso: “Nadie debe ver que detrás de la relativa imprecisión del punto 9 se esconda ninguna voluntad torva de ir en contra de esas ayudas” (intervención del diputado Luis Gómez Llorente (PSOE) en MEC (1978): *Educación y Constitución. Libro I*, en pp. 189-190).

²⁴⁷ “No hemos intentado poner en la Constitución la idea de que la enseñanza sea laica, y no crean que hemos dejado de pensar que la enseñanza debe de ser laica” (intervención del diputado Luis Gómez Llorente (PSOE) en *ibidem*, en p. 191).

²⁴⁸ El País (1979): “Gómez Llorente: “El sistema educativo actual es discriminatorio y autoritario””, *El País*, 2 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1979/02/02/sociedad/286758013_850215.html>.

sistema educativo hizo la dictadura por haber causado un empobrecimiento general de la educación que coarta el desarrollo del país.

Gómez Llorente hace un recorrido histórico sobre la configuración de los sistemas educativos muy extenso, desde los albores de la Humanidad hasta el tiempo presente, utilizando como hilo conductor las teorías de la reproducción de Bordieu y Passeron en boga en aquella época, es decir, el sistema educativo en todo momento como un “instrumento más de dominación”, como “mecanismo reproductor de un determinado modelo de organización social, con su respectivo aparato ideológico legitimador”²⁴⁹.

En esta parte las ausencias son importantes: no se mencionan la Segunda República ni la Guerra Civil y hasta se critica a la Institución Libre de Enseñanza por “elitista” a causa, eso sí, de los “determinantes económicos y sociales” de la época. En efecto, la renuncia en la Constitución al ideal republicano-socialista-institucionista para la configuración del sistema educativo –la escuela pública única y laica– hacía contradictorio mantener dicho ideal como fuente de la política educativa del PSOE; asimismo, la asunción de la defensa a nivel constitucional de las subvenciones al aparato escolar de la Iglesia convertía en problemático el recurrir a esos referentes en un momento en el que el PSOE buscaba dar garantías a los poderes fácticos para garantizarse, al menos, su neutralidad de cara a acceder al poder en las próximas elecciones generales.

La decisión final por el relato histórico del apartado “La educación” del Programa económico llevó a considerar la LGE asépticamente como “la respuesta del Estado” a las necesidades del desarrollismo económico, que ha proporcionado “unas posibilidades de fluidez social incomparablemente superiores a las de otros tiempos”. Los socialistas asumen totalmente el proyecto de sociedad en la que el ascenso social a la clase media es alcanzable mediante la escolarización. De hecho, se presentan como continuistas de esa política de la que la LGE formaba parte, ya que “no se ha hecho sino comenzar en algunos aspectos el cambio necesario”²⁵⁰.

No obstante, es evidente que el PSOE ha quedado convulsionado tras su rúbrica a la Constitución y a los consiguientes nuevos límites de lo posible que liquidaron lo que el PSOE había considerado hasta entonces como deseable en política educativa –la escuela pública única y laica–²⁵¹. La justificación que da Gómez Llorente –que ya avisa al inicio de su intervención de que es “portavoz de una forma de pensar compartida, al menos en sus líneas maestras”– es genuinamente ‘felipista’: “los socialistas no incurrimos en la pereza mental de repetir fórmulas ritualizadas”, ya que, cuando cambia la realidad, “unos mismos fines han de ser puestos en práctica mediante fórmulas diferentes”. Es decir, afirmación de los fines como una señal de identidad, pero no como una guía para la práctica, la cual dependerá de otras consideraciones.

En este sentido, expone que “la cuestión de la escuela fue uno de los puntos clave para diseñar la frontera entre las dos Españas” y justifica la Constitución en su conjunto como garantía de la “paz civil”. Para el PSOE no hay menoscabo de sus “correligionarios en el primer tercio de este siglo” porque el artículo 27 se firmó con “otra Iglesia (...) bien distinta

²⁴⁹ Gómez Llorente, Luis (1979a): *Alternativa socialista a la enseñanza*, en Club Siglo XXI: “Perspectivas de una España democrática y constitucionalizada: ciclo de conferencias pronunciadas en el Club Siglo XXI durante el curso 1978-1979 v.II”, Madrid, Unión Editorial, pp. 253-284, en p. 258.

²⁵⁰ *Ibidem*, en p. 263-264.

²⁵¹ “Conviene precisar explícitamente esto, pues tengo para mí que un cambio importante de posiciones no explicado pudiera restar credibilidad y confianza sobre nuestras actuales actitudes por acertadas que éstas fueren” (*ibidem*, en p. 254).

II. 1976-1982: Antecedentes

aquella de los años treinta”, que ya no es “aliado sistemático de poderes reaccionarios”²⁵². El PSOE, sabedor de que una vez en el Gobierno habrá de homologar el aparato escolar de la Iglesia como institución del nuevo régimen político, homologa previamente a su propietario: el pacto se ha hecho, no con la Iglesia golpista de la Cruzada ni con la Iglesia nacionalcatólica que llevaba a Franco bajo palio, sino con una especie de *Iglesia de la Transición*.

No obstante, la Iglesia católica española ya se había sentido sobrepasada por la Alternativa y en noviembre de 1978 dijo que la Constitución no garantizaba la libertad de enseñanza. Asimismo, en febrero de 1979 señaló que las Cortes salidas de las elecciones generales de mayo de 1979 debían desarrollar la Constitución a través de numerosas leyes, por lo que advirtió contra “modelos totalitarios de sociedad” y “una ordenación educativa que coartara el derecho de los padres a elegir el tipo de educación que desean”²⁵³. Además, desde octubre de 1978 ya había un nuevo Papa, Juan Pablo II –“elegido en un rpto geoestratégico del Espíritu Santo”²⁵⁴–, que no estaba de acuerdo con la pérdida de protagonismo de la Iglesia católica en España y que más adelante sustituiría a aquellos, como el Cardenal Tarancón, que consideraba responsables de este retroceso de la fe católica en un país que entendía como puntal del catolicismo. De hecho, la Iglesia, que había venido manteniendo una neutralidad partidista, y que había renunciado a constituir un partido confesional, rompió esa neutralidad en estas elecciones manifestándose en contra de aquellos programas electorales que no estaban de acuerdo con sus concepciones sobre el divorcio, el aborto o la libertad de enseñanza²⁵⁵.

En estas circunstancias, hay en el discurso de Gómez Llorente, que evidentemente había sido consensuado con el resto de dirigentes socialistas, una definición clara de los fines de la educación: “nosotros vamos a construir un sistema escolar que permita a todas las mujeres y hombres de nuestro país llegar hasta donde les permita su propio mérito”²⁵⁶. A través de la provisión estatal de servicios educativos, la escuela se convertiría en un “sistema de nivelación social”, una “poderosa palanca para el cambio social”. No obstante, se advierte de que será “una tarea larga” y que se deberán incluir “aspectos de compensación”. De nuevo, las ausencias son destacadas: el sistema educativo ya no buscará alcanzar el socialismo; es decir, no se orientará a conseguir una sociedad en la que no exista la explotación del hombre por el hombre. El PSOE se ha decidido por los fines de la educación del apartado *La educación* del Programa económico aprobado en el XXVIII Congreso del PSOE de 1976 y acepta la sociedad actual con sus desigualdades intrínsecas, confiando en el sistema educativo para compensarlas. Exacerba ahora la ideología meritocrática, tibia en *La educación* de 1976 pero presente cuando se hablaba del acceso a la universidad²⁵⁷, uniendo a la esperanza en las posibilidades de la educación una esperanza en la dinamicidad de la clase media española. El PSOE se presenta como el partido que abrirá las oportunidades de prosperidad a todos.

²⁵² *Ibidem*, en pp. 253-255.

²⁵³ Díaz-Salazar, Rafael (2006): *El factor católico en la política española. Del nacionalcatolicismo al laicismo*, en pp. 202-203.

²⁵⁴ Juliana, Enric (2011): “El día que el Papa abroncó a Tarancón”, *La Vanguardia*, 14 de agosto, en <<https://www.lavanguardia.com/opinion/articulos/20110814/54199670981/el-dia-que-el-papa-abronco-a-tarancon.html>>.

²⁵⁵ Mella Márquez, Manuel (1993): “Los grupos de presión en la transición política”, en José Félix Tezanos, Ramón Cotarelo y Andrés de Blas (eds.), *La transición democrática española*, Madrid, Sistema, pp. 149-181.

²⁵⁶ Gómez Llorente, Luis (1979a): “Alternativa socialista a la enseñanza”, en pp. 264-265.

²⁵⁷ “El objetivo de la política de educación debe consistir en asegurar una educación básica a todo español y en permitir el acceso a la enseñanza superior de todos aquellos que lo deseen y cuenten con la preparación suficiente” (PSOE (1977a): *XXVII Congreso del Partido Socialista Obrero Español. Edición a cargo de Alfonso Guerra*, en p. 230). Las cursivas son nuestras.

En sus propuestas políticas concretas, el PSOE parte de la necesidad de desarrollar el texto constitucional, incluido su artículo 27. Califica al sistema educativo de entonces como discriminador y autoritario, pero en sus soluciones revela que en realidad lo considera insuficiente y de escasa calidad²⁵⁸. Es un PSOE cada vez más prosaico. Para superar la insuficiencia propone la extensión de la obligatoriedad mediante la unión de la Educación Preescolar, la EGB, el BUP y la FP1 en un ciclo único obligatorio y la construcción masiva de puestos escolares en la red pública. Para superar la escasa calidad propone la gestión democrática, la renovación metodológica y la dignificación de los docentes.

Aquí se asienta definitivamente un concepto fundamental que inspirará, en mayor o menor medida, el ideario educativo socialista hasta finales de la década de 1980: la escuela pública comunitaria. Liquidada en la Constitución la posibilidad de la escuela pública única y laica, el PSOE considera que hay dos tipos de centros en el país: los estatales de aquel momento –con “mentalidad estatista, centralizadora, burocratizante”– y los privados –con “mentalidad privada (...) en la que el propietario del centro asumen en definitiva todas las decisiones”–; y una tercera posibilidad amparada por la Constitución: una “escuela gratuita, financiada por el Estado, no discriminatoria, gestionada por la comunidad escolar, abierta a la comunidad de su entorno, orientada a conseguir el desarrollo integral de la personalidad humana por medio de una práctica pedagógica que despliegue todas las capacidades intelectuales y morales de los escolares”. Es decir, la Escuela Pública de la Alternativa de 1976 en sus líneas generales, definitivamente asumidas por el PSOE, al menos para plasmarlas en una ley²⁵⁹.

Se reafirma también aquí una nueva voluntad: modificar la cultura escolar mediante la ley. Se pretende modificar el funcionamiento jerárquico de la escuela franquista introduciendo legalmente la participación de profesores, familias, estudiantes y personal no docente con una consiguiente autonomía “para concretar en su programación propia el proyecto pedagógico global que se propone llevar a cabo”²⁶⁰. Esto también se extiende a la planificación y programación general del sistema educativo y lo fundamentan en los artículos 27.5²⁶¹ y 27.7²⁶² de la Constitución.

Pero esta voluntad no se limita al centro docente y al sistema educativo, sino que también pretende modificar la cultura escolar a nivel de aula, implantando –todavía no por ley, sino mediante medidas indirectas que favorezcan un “contagio”– una pedagogía activa, ya que “lo más trascendental es el método” y “la gran revolución en la enseñanza ha de ser sobre todo una revolución metodológica”. Esta “revolución” se fundamenta en dos pilares. Uno es el legalista, la LGE y su “enseñanza personalizada e individualizada, pedagogía activa,

²⁵⁸ Gómez Llorente, Luis (1979a): “Alternativa socialista a la enseñanza”, en pp. 255 y 265. De hecho, Gómez Llorente resume al final de su discurso: “Tenemos que dar dos batallas a la vez, la batalla de la escolarización (...) y la batalla de la calidad de la enseñanza (...). Todo lo demás, con ser muy importante, es instrumental” (*ibidem*, en p. 279).

²⁵⁹ Según Victorino Mayoral (entrevista), “la Constitución no permitía una expropiación y erradicación de la enseñanza privada”, por lo que “el PSOE no podía seguir la línea de la nacionalización, que era lo que nos habría gustado, pero que habría derivado en una situación como la Segunda República, cosa que ya se veía que no se iba a repetir”. Los socialistas consideraban que esto “era parte del pacto. El pacto escolar se estableció en el artículo 27”. Así pues, “abandonamos las ideas de la estatalización de toda la enseñanza y adoptamos esta idea que tanto defendió Gómez Llorente de que da lo mismo que el centro sea de titularidad pública o privada porque lo importante es que tenga financiación pública y se rijan por parámetros de servicio público donde la comunidad escolar es el eje”.

²⁶⁰ Gómez Llorente, Luis (1979a): “Alternativa socialista a la enseñanza”, en pp. 275-277.

²⁶¹ “Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes”.

²⁶² “Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca”.

II. 1976-1982: Antecedentes

evaluación continua, recuperación, etc.”, que quedó malograda y que el PSOE aspira a hacer realidad. El otro pilar es identitario, el ideal republicano-socialista-institucionista, que encuentra finalmente su acomodo en el repertorio ideológico del PSOE como fuente para el modelo de cultura escolar que se considera como deseable –eso sí, para el aspecto de la educación considerado como el más trascendental: la práctica en el aula.

No obstante, los socialistas son conscientes de que este intervencionismo del legislador en el espacio del aula puede provocar resistencias que ya han hecho fracasar otras experiencias. No en vano los artífices de la política educativa socialista son hasta el momento docentes que conocen la realidad del aula y de los centros. Los socialistas son además conscientes de que “no se puede hacer una reforma pedagógica sin contar con el entusiasmo de sus artífices, que son los profesores”²⁶³, por lo que se ofrecerá una mejora de sus condiciones de trabajo y la colaboración con los Movimientos de Renovación Pedagógica.

Los socialistas explicitan su estrategia contra el aparato escolar de la Iglesia. Respetarán las subvenciones e incluso las aumentarán “en ciertos aspectos”, pero consideran que todos han de “acatar la Constitución en todos sus términos”, haciendo hincapié en los puntos del artículo 27 sobre participación. El plan es mantener el tamaño del subsistema privado en términos netos e incrementar masivamente el subsistema estatal hasta convertir este último en el eje central del sistema educativo, diluyendo a la enseñanza privada en el sistema²⁶⁴. Para ello, el PSOE, “junto con un Plan urgente de construcciones estatales (...), someterá a las Cortes un Estatuto de Centros Subvencionados que asegure la prestación de la enseñanza gratuita en los centros privados y establezca el marco recíproco de obligaciones y derechos” entre centros subvencionados y Administración²⁶⁵. Mantener y diluir. La estrategia de La Alternativa de 1976. Ley homologadora y plan de construcciones escolares estatales. Los instrumentos de los Pactos de la Moncloa.

Además, en escolarización, los socialistas aspiran a incluir en el sistema educativo todos aquellos niveles y modalidades de enseñanza hasta entonces considerados anexos o meramente asistenciales. Así, proponen una Ley de Educación Preescolar, la inclusión de la Educación Especial dentro del Plan General de Educación y un ciclo único que incluya la EGB, el Bachillerato y la FPI, así como el reconocimiento del derecho a la Educación Permanente. Conscientes de que estas medidas suponen una alteración de la cultura escolar, en tanto incrementan el prestigio y los cotos de poder de unos colectivos alterando la situación comparativa de otros, reiteran que “el PSOE no dará un solo paso sin ponderar previamente las consecuencias de la reforma”.

Por último, el PSOE plantea una política de Educación Compensatoria basada en un “programa de escolarización preferente” que apoye a “los sectores de más bajo nivel de renta” con “recursos educativos de todo tipo superiores, por alumno, a la media del puesto escolar”²⁶⁶, que en España se concentraban en las áreas rurales y los suburbios del aluvión migratorio en las grandes ciudades. Esta política se enmarca en un contexto internacional que, basándose en el concepto estadounidense de “discriminación positiva”, dio lugar a iniciativas similares como los *Programmes of Compensation* estadounidenses de principios de la década de 1960 y, en Europa, de la mano de los partidos socialdemócratas, a las *Education Priority Areas* británicas de 1967 y las *Zones d'Éducation Prioritaires* francesas

²⁶³ Gómez Llorente, Luis (1979a): “Alternativa socialista a la enseñanza”, en pp. 271-274, 278 y 282.

²⁶⁴ Ciertamente, como se puede ver en el anexo estadístico 8, esta era la dinámica que estaba cogiendo la red de centros.

²⁶⁵ *Ibidem*, en pp. 279-280.

²⁶⁶ *Ibidem*, en pp. 279-282.

de 1981²⁶⁷. Se trataba, en fin, de la búsqueda de un mayor protagonismo del Estado mediante su aparato escolar en aquellos territorios teóricamente bajo su soberanía en los que había estado históricamente ausente.

7. Elecciones Generales de marzo de 1979

En el programa para las Elecciones Generales de 1979 quedan asentadas dos ideas sobre la educación en España. Una primera sobre su estado, con una actitud aséptica respecto al pasado, que consideran subdesarrollado como consecuencia de una mala gestión incapaz de satisfacer el derecho a la educación –recogido ya en el artículo 27.1 de la Constitución– en términos cuantitativos (“escasez, mala distribución y carestía de los puestos escolares”²⁶⁸). Y una segunda sobre su función, de corte socialdemócrata, concibiendo la educación como uno de los “pilares básicos del bienestar” para alcanzar “un nivel de calidad de vida digno” utilizando los “instrumentos del Estado”²⁶⁹.

Continúa poniéndose de manifiesto el viraje en las ideas oficialmente proclamadas para la secularización del sistema educativo como consecuencia de la renuncia final a la escuela única pública y laica en la Constitución. Los socialistas ahora proclaman mediante eufemismos²⁷⁰ su intención de promulgar una Ley por la cual los centros privados recibirán subvenciones públicas si cumplen los principios que el Programa prescribe para los centros estatales (participación de padres, profesores y alumnos en un consejo escolar; libertad de expresión docente; lucha contra la discriminación; y asunción de los valores democráticos).

Y es que el Grupo Federal de Educación, autor del Programa de Educación²⁷¹, había asumido el artículo 27 mediante lo que Gómez Llorente llamaba “posibilismo pablista” (una suerte de pragmatismo que Gómez Llorente atribuía a Pablo Iglesias, fundador del PSOE):

Nunca pierde como referente el ideal, y toma como medida de validez de la acción el que esta nos aproxime de algún modo al fin propuesto, rechazando consecuentemente cuanto sea contradictorio a dicho fin.

De ahí que en un sano posibilismo resulte muy importante mantener con vivacidad la conciencia del fin, reafirmar y cultivar el ideal, argumentarlo y reargumentarlo, así como argumentar o justificar por qué se hace lo que no es el ideal, y en qué medida resulta lo que se hace como lo más próximo que cabe hacer al respecto²⁷².

Así, el artículo 27 fue asumido como una “transacción pablista”: formación religiosa sí, pero sólo para quienes lo solicitaran, con la posibilidad a su desaparición en caso de bajar la demanda; subvenciones sí, pero con la posibilidad de su control mediante la participación y – así lo entendió el Grupo Federal de Educación– la posibilidad de una ley muy restrictiva con las mismas.

En efecto, Gómez Llorente y los suyos vieron la Constitución como una etapa más en una

²⁶⁷ Inspection générale de l'éducation nationale y Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche (2006): *La contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances des élèves*, en <<http://media.education.gouv.fr/file/35/7/3357.pdf>>, en p. 6.

²⁶⁸ PSOE (1979a): *Programa Electoral - Generales 1979*, en <<http://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1979.pdf>>, en p. 3.

²⁶⁹ *Ibidem*, en p. 19.

²⁷⁰ “Apoyo a todas las *iniciativas* que contengan las características fundamentales del modelo educativo de la Escuela Pública, sobre los principios que define este programa” (PSOE (1979a): *Programa Electoral - Generales 1979*, en p. 22). La cursiva es nuestra.

²⁷¹ Ruiz, Aurora (1998): “Semblanza”, en p. 21.

²⁷² Gómez Llorente, Luis (2009): “La aportación de Mariano Pérez Galán al socialismo, al sindicalismo y a los derechos de los trabajadores”, en p. 40.

II. 1976-1982: Antecedentes

serie de etapas hacia el socialismo. Entendieron que era una reforma que eliminaba el confesionalismo y que sentaba las bases para ir construyendo gradualmente su idea de la Escuela Pública. Y para ellos, “las reformas son el camino hacia el socialismo y los pasos que alientan a los trabajadores a ello”²⁷³. Como Gómez Llorente afirmaba a menudo que “esta Constitución nos vale”²⁷⁴.

Sin embargo, durante los debates constitucionales, AP había advertido que la Constitución sólo sería posible “si las partes entran en un verdadero compromiso (...) con lo pactado, no considerándolo como una astucia, como una etapa hacia otras metas”, y los socialistas, por su parte, hicieron “todo lo posible para que en la Constitución no hubiera nada absolutamente inaceptable para Fraga ni para la derecha”²⁷⁵. Esta contradicción interna del PSOE terminaría estallando en su próximo Congreso, siendo uno de los protagonistas de la confrontación Gómez Llorente.

No obstante, el Grupo Federal ya empezaba a entender la necesidad de un profesorado participante y militante para que sus estrategias de homologar y mantener y diluir tuvieran éxito. Así, apelaban a los profesores como iguales a los gestores al considerarlos como “los principales artífices de este proyecto”, prometiendo en consecuencia subidas salariales y mayor formación, con guiños a los Movimientos de Renovación Pedagógica.

El programa de educación no incurre en radicalismos verbales y se muestra optimista respecto a las posibilidades de la educación para mejorar la sociedad. En este sentido, entiende la educación como un “mecanismo para equilibrar las desigualdades”, es decir, una redistribución de las rentas a través de la provisión de servicios educativos. Los socialistas proponen una planificación de la educación desde el Estado que compense las desigualdades individuales de origen socioeconómico –con un “programa de escolarización preferente” para “los sectores sociales más desfavorecidos”–, pero también las desigualdades individuales producidas por factores biológicos –con la implantación de un sistema de educación especial para discapacitados– y las desigualdades territoriales –con un plan para acabar en dos años con el déficit de puestos escolares en las enseñanzas medias como eje principal de la ordenación académica–. Asimismo, siguen propugnando una extensión progresiva de la gratuidad a los niveles preobligatorios²⁷⁶.

También se defienden aspectos que implican una mayor inversión y que redundan en una educación más dignificada, como una reducción de las ratios alumnos-profesor mediante la contratación de más personal y la “mejora de instalaciones y equipamientos”. Se funden aquí dos concepciones de la calidad: calidad entendida como cantidad de educación –más educación para todos, más escolarización–, propia de los países europeos más prósperos en las décadas de 1950 y 1960; y calidad entendida como compensación de las desigualdades, más contemporánea²⁷⁷. Los socialistas se proponen homologar el sistema educativo español a los estándares alcanzados por los países europeos décadas atrás, mediante esquemas similares, incluido el papel intervencionista del Estado.

8. XXVIII Congreso del PSOE (mayo de 1979)

²⁷³ López, Antonio (2013): “Arquetipo moral de la generación del 56”, en p. 25.

²⁷⁴ Cuesta, Álvaro (2013): “El socialismo asturiano”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 37-59, en p. 38.

²⁷⁵ Peces-Barba, Gregorio (1988): *La elaboración de la Constitución de 1978*, en p. 153.

²⁷⁶ PSOE (1979a): *Programa Electoral - Generales 1979*, en pp. 22-23.

²⁷⁷ Escudero, Juan Manuel (2002): *La reforma de la reforma. ¿Qué calidad?, ¿para quiénes?*, Barcelona, Ariel, en pp. 185-186.

8.1. El PSOE no quiere dar miedo

Como decíamos previamente, el PSOE, en su elemento humano, era a comienzos de 1979 un nuevo partido, no simplemente un partido renovado, al pasar de 150 agrupaciones representadas en el XVII Congreso a 2.402 y al haberse multiplicado los militantes por 10 (de nueve mil a cien mil), que atraía sobre todo a empleados, trabajadores por cuenta propia, funcionarios y profesionales, es decir, a componentes de la clase media²⁷⁸.

Para un amplio sector del electorado

el PSOE había sido históricamente un partido reformista, moderado, parlamentario, incorporado al sistema político y a las instituciones “burguesas”, pero en varios momentos decisivos de esa misma historia, los dirigentes más moderados y reformistas habían lanzado movimientos de amplio alcance dirigidos a subvertir el régimen político existente²⁷⁹.

Tras aceptar la Constitución de 1978,

la democracia ya no sería una etapa a superar con el objeto de construir un poder desde el que liquidar el capitalismo sino un sistema político que será preciso estabilizar y consolidar con objeto de introducir reformas que cambien paulatinamente la sociedad²⁸⁰.

Felipe González apostaba por la vía nórdica al poder, sin alianzas, una novedad en los socialismos del sur de Europa, por lo que reafirmó la autonomía de su proyecto, buscó una nueva identidad como partido de gobierno y trató de asegurarse la benevolencia o la neutralidad de los poderes fácticos²⁸¹.

Para esto último, planteó abandonar la definición del PSOE como “marxista” en el XXVIII Congreso, como garantía²⁸². Por debajo de ese término, lo que se estaba discutiendo era la concepción misma del partido, la dirección política desde el anterior congreso, el juicio sobre la transición y la definición de las tareas futuras²⁸³. Para González la tarea fundamental del PSOE era formular un proyecto de cambio capaz de atraer “a mujeres y a hombres, a jóvenes y a mayores, a trabajadores manuales o no, a profesionales y pequeños propietarios agrícolas o industriales, a sectores mayoritarios de los pueblos de España” sin “dogmatismos ni posiciones que se anclen en el pasado”²⁸⁴.

Sin embargo, el Congreso aprobó una resolución que defendía el marxismo y Felipe González renunció como Secretario General. Para Felipe González, se trataba de decirle claramente “a la sociedad que somos demócratas, que aceptamos el juego constitucional... que no queremos volver a empezar, a hacer otra Constitución”²⁸⁵. El sector ‘crítico’ intentó crear una candidatura alternativa con Gómez Llorente como Secretario General, pero las amenazas de boicot por parte del sector ‘felipista’, y el anuncio atribuido a Tierno Galván y otros de que se cortaría el apoyo y la financiación del SPD y de que dos días después “los tanques saldrían a la calle”,²⁸⁶ les hicieron renunciar y aceptar una gestora que prepararía un

²⁷⁸ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en pp. 513-514.

²⁷⁹ *Ibidem*, en p. 518.

²⁸⁰ *Ibidem*, en p. 521.

²⁸¹ *Ibidem*, en pp. 522-523.

²⁸² Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 164.

²⁸³ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en p. 531.

²⁸⁴ *Ibidem*, en p. 533.

²⁸⁵ *Ibidem*, en p. 536.

²⁸⁶ Fraguas, Rafael (2012): “Luis Gómez Llorente, intelectual y maestro socialista”, *El País*, 6 de octubre, en <https://elpais.com/politica/2012/10/05/actualidad/1349437419_685106.html>.

Santesmases (entrevista) matiza estas palabras atribuidas a Tierno Galván: “Eso es una leyenda urbana. Dijo en algún momento que podía haber dificultades en altos estamentos si lo llevaban todo al límite, con los

II. 1976-1982: Antecedentes

Congreso Extraordinario para septiembre de 1979.

8.2. La educación en el XVIII Congreso

En la resolución específica sobre educación del XVIII Congreso de mayo de 1979²⁸⁷ vuelve a aparecer un cierto radicalismo verbal, con un lenguaje marxistizante ausente desde 1976, con expresiones como “bienes de producción”, “clases trabajadoras”, “contradicciones del capital” o “sociedad capitalista”. No obstante, se asume también la crítica a la pasada dictadura como causante de un “empobrecimiento general” que produjo una serie de inconvenientes, es decir, en realidad una denuncia del empobrecimiento, una crítica del efecto, no de la causa. Proponen un “programa prioritario de corrección del sistema educativo”.

Con vistas a la secularización de la escuela y del sistema educativo, continúa la idea de la Escuela Pública, insistiendo en la participación en “el control y gestión de los centros”, explicitando ahora que ello incluirá “la elección de cargos directivos”, y en el pluralismo interno de los centros.

Continúa la toma de conciencia del problema del profesorado participante militante, esta vez explicitando la obligación de la participación de los profesores como una suerte de facilitadores de la del resto de la comunidad.

Asimismo, vuelve la idea de “suprimir” las subvenciones, pero matizada como consecuencia de lo prescrito en la Constitución, anunciando “una política que tienda” a ello. El armazón ideológico se refuerza para esta nueva batalla, argumentando que un derecho fundamental como el de la educación no puede convertirse en “objeto de negocio” ni “instrumento de control ideológico y social”.

En cuanto a la escolarización, se propugna la obligatoriedad entre los 4 y los 18 años de edad, declarando la obligatoriedad del nivel de la última etapa de la educación infantil (4-5 años) y una “etapa escolar obligatoria” (6-18 años). Se incluye la obligatoriedad de cubrir los puestos por parte del Estado, es decir, se obliga al Estado a tomarle la delantera a la iniciativa privada, manteniendo el número de centros privados y diluyéndolos en un crecimiento masivo de la enseñanza estatal.

La universidad recibe en esta resolución un tratamiento extenso, inusual hasta ahora. Continúa la concepción de la universidad como prestadora del “servicio público de la enseñanza superior”, aunque con un nuevo cariz: que satisfaga las necesidades del nuevo orden socioeconómico salido de la Transición –el de un país que aspira a la integración en Europa–, principalmente de mano de obra cualificada para la modernización tecnológica. Se considera aquí la universidad como subyugada por el corporativismo, por una “lógica del interés privado” que debe abandonar por la de la “utilidad social”. Esta nueva imbricación entre la universidad y el nuevo orden socioeconómico se lleva más lejos cuando se contempla la posibilidad de financiación privada para la investigación, aunque con prioridad para las empresas públicas.

Si anteriormente se propugnaba “permitir el acceso” a la universidad mediante una política de becas, ahora se achaca la desigualdad para acceder a ella a un carácter inadecuadamente propedéutico de las enseñanzas medias –que sólo preparan para el acceso a la universidad– y

socialdemócratas europeos y demás, lo decía como un profesor que advierte a un alumno, pero se lo han sacado así siempre al hombre...”.

²⁸⁷ PSOE (1979b): *Resoluciones 28 Congreso Partido Socialista Obrero Español*, en <<http://www.psoe.es/media-content/2016/04/resoluciones-197905-28congreso2.pdf>>, en pp. 89-94.

a la “exigencia no escrita de una cultura superior” –que, como consecuencia del carácter propedéutico de las enseñanzas medias, estas no proporcionan, dejando así sin compensar las desigualdades socioeconómicas–.

También se anuncia un gran programa de educación especial para compensar las desigualdades biológicas (psíquicas y físicas) que incluye la contratación de personal especializado y la adaptación y construcción de centros docentes y equipamientos.

Por otra parte, la laicidad sigue deslavazándose y pasa de significar una garantía de la “libertad de creencia religiosa de los alumnos” como en el Programa para las Elecciones Constituyentes de 1977 a una suerte de garantía de la “realidad plural de la sociedad” mediante la libertad de cátedra hecha realidad antes, durante y después de ejercerla, es decir, asegurando que no haya represalias por ejercerla, así como con la desaparición de las materias religiosas obligatorias.

9. Congreso Extraordinario del PSOE (septiembre de 1979)

9.1. Victoria ‘felipista’

La renuncia de Felipe González conmocionó a los socialistas²⁸⁸. La prensa contribuyó a elevar su figura presentándolo como un líder responsable para con la Transición, coherente hasta el punto de renunciar al poder si no estaba de acuerdo con el programa²⁸⁹. Los ‘críticos’ estaban dispuestos a integrarse en una dirección encabezada por Felipe González si se llegaba a un acuerdo sobre la ponencia política²⁹⁰, pero la estrategia de Felipe González y Alfonso Guerra era clara: una dirección homogénea con secretarios del área socialdemócratas²⁹¹. No obstante, Felipe González y Alfonso Guerra trataron de cooptar a Luis Gómez Llorente, con el cual sabían por experiencia que podían trabajar²⁹², pero este se negó por lealtad al proyecto ‘crítico’ del que formaba parte²⁹³. Así pues, los ‘críticos’ presentaron listas a los órganos de dirección con Luis Gómez Llorente como candidato a Secretario General, pero fueron ampliamente derrotados (un 7% frente a un 86% de los ‘felipistas’) al aplicar el sistema de votación por cabezas de delegación que se había instaurado en el XXVIII Congreso²⁹⁴.

En general, para el PSOE, el Congreso Extraordinario supuso la implantación plena de la estrategia ‘felipista’: asunción del régimen político salido de la Constitución, autonomía del PSOE para llegar al poder, la concepción del PSOE como un partido de representación de todos los sectores deseosos de ascenso social y defensa de políticas de redistribución que homologasen a España con Europa²⁹⁵. En este sentido, se advierte una ruptura con la tradición socialista: la democracia deja definitivamente de ser estación de tránsito hacia una meta final situada en otro tiempo histórico²⁹⁶. En cuestión de laicismo, se concedió al número cada vez mayor de católicos que pertenecían al PSOE que se respetarían “plenamente las creencias personales”²⁹⁷. En estos cambios influyó la nueva composición humana del PSOE, en el que abundaron los cargos electos (unos 12.000, número superior al de militantes en

²⁸⁸ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 166.

²⁸⁹ *Ibidem*, en pp. 340-357.

²⁹⁰ Rocha, Manuel de la (2013): “Dirigente socialista”, en p. 81.

²⁹¹ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en p. 543.

²⁹² Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 368.

²⁹³ Guerra, Alfonso (2013): “Semblanza de Luis Gómez Llorente”, en pp. 13-14.

²⁹⁴ Rocha, Manuel de la (2013): “Dirigente socialista”, en p. 81.

²⁹⁵ PSOE (1979c): *Resolución política del Congreso Extraordinario*, en <<http://www.psoe.es/media-content/2016/04/resoluciones-197909-congreso-extraordinario.pdf>>, en pp. 6-8 y 13-14.

²⁹⁶ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en p. 539.

²⁹⁷ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 368.

II. 1976-1982: Antecedentes

1976), los funcionarios del partido y los militantes de reciente incorporación²⁹⁸, en gran parte pertenecientes a las clases medias, para los que el partido era en sí mismo un medio de promoción social²⁹⁹. De hecho, ambos bandos reconocieron la importancia para el PSOE de granjearse el apoyo de las clases medias³⁰⁰.

9.2. Sale Gómez Llorente, entra Maravall

En educación, para el PSOE, el Congreso Extraordinario significó el relevo al frente de la política educativa del partido, con la salida de la Comisión Ejecutiva de Luis Gómez Llorente y su sustitución por José María Maravall. Maravall era Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid (1969) y Doctor en Sociología por la Universidad de Oxford (1975), catedrático de Sociología en la Universidad Complutense de Madrid desde 1981³⁰¹ y afiliado al PSOE desde 1974³⁰². De convicciones socialdemócratas, es representativo del grupo de profesionales e intelectuales de los que decidió rodearse personalmente Felipe González ante la perspectiva de ocupar el gobierno³⁰³.

En ese interregno veraniego, ambos dirigentes publicaron sendos artículos en los que mostraban sus expectativas respecto a las posibilidades de lo deseable. Ambos coincidían en la aparición de unas nuevas clases³⁰⁴ y en que la crisis económica impedía la aplicación de políticas redistributivas como habían hecho hasta entonces los socialdemócratas europeos³⁰⁵. A partir de ahí diferían.

Gómez Llorente entiende que lo deseable debe guiar la práctica, ya que existe “la necesidad de tener que proceder en el futuro a reformas en la estructura de la sociedad” y advierte de que los socialistas no deben “confundir el poder con el gobierno”, pues existe un “poder institucional, el poder de las instituciones que describe la Constitución del Estado” y un “poder extrainstitucional” que alcanza muchos ámbitos y fuerzas, por lo que han de construir un contrapoder basado en los sindicatos, los partidos de clase y los movimientos populares o, de lo contrario, una mayoría parlamentaria y el gobierno del Estado “no servirían apenas para nada”. No obstante, y esto es una constante en el pensamiento de Gómez Llorente, él entiende que todo ha de hacerse dentro de los límites establecidos por la Constitución, la cual le parece “la garantía de unos niveles de conquista de derechos y de libertades”, además de “algo de lo que nos podamos servir”³⁰⁶. Para Gómez Llorente, es posible desarrollar lo deseable mediante la participación popular, con la Constitución y frente al poder fáctico.

Maravall, por su parte, critica la experiencia comunista por totalitaria y la socialdemócrata por insuficiente, y al marxismo en sí por carecer de una imagen de la sociedad socialista y de un modelo de estrategia de transformación socialista, lo que implica en su opinión una experimentación inasumible por sus costes. Llegados a este punto, en el que todas las

²⁹⁸ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 168.

²⁹⁹ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en p. 542.

³⁰⁰ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 365.

³⁰¹ CIS (2016): “Biografía de José María Maravall Herrero”, en http://www.cis.es/cis/opencms/ES/6_formacion/PremioNacionalSociologia/Semblanzas/JoseMariaMaravall.html.

³⁰² Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 69.

³⁰³ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 238.

³⁰⁴ Gómez Llorente, Luis (1979b): “En torno a la ideología y la política del PSOE”, en *Zona Abierta*, 20, pp. 23-36, en pp. 28 y 32; Maravall, José María (1979): “Del milenio a la práctica política: el socialismo como reformismo radical”, *Zona Abierta*, 20, pp. 89-97, en p. 92.

³⁰⁵ Gómez Llorente, Luis (1979b): “En torno a la ideología y la política del PSOE”, en pp. 27-28; Maravall, José María (1979): “Del milenio a la práctica política: el socialismo como reformismo radical”, en p. 95.

³⁰⁶ Gómez Llorente, Luis (1979b): “En torno a la ideología y la política del PSOE”, en pp. 28-31.

alternativas han fracasado, Maravall considera que el “primer imperativo político es evitar una tragedia política en España” y que la “única opción honesta” es el “socialismo como reformismo radical” que afronte “objetivos igualitaristas más acentuados que los del modelo socialdemócrata posterior a 1945” con una política del sector público basada en “criterios de saneamiento, de rentabilidad y de efectos dinamizadores e informativos sobre la economía, más que a criterios de extensión”. Maravall defiende que “todo programa socialista ha de procurar maximizar la inversión, incluyendo la privada”, ya que “el mercado es el más eficiente mecanismo de asignación de recursos económicos *siempre que* la generación de desigualdades y desequilibrios pueda ser contrapesada por el Estado y por las organizaciones obreras”³⁰⁷; es decir, Maravall defiende que hay que crecer para repartir aunque antes o después haya desigualdad, la cual acepta hasta un cierto nivel como inevitable. Así, Maravall es uno de los exponentes de la ruptura con la tradición socialista en la que la democracia deja de ser estación de tránsito hacia una meta final situada en otro tiempo histórico. Para Maravall, lo deseable deja de serlo porque corre el riesgo de fracasar en mayor o menor medida con consecuencias absolutamente indeseables, y lo único posible es intentar racionalizar y modernizar el sector público para seguir proveyendo unos servicios que, en cualquier caso, ya han alcanzado sus máximas cotas posibles. Racionalización y modernización serán ideas fuerza de este nuevo PSOE, también en su política educativa.

9.3. PSOE significa Partido Constitucionalista

La delimitación de los límites de lo posible que ha efectuado la Constitución se refleja en el Congreso Extraordinario del PSOE. Ahora sólo cabe por su parte un “desarrollo progresista de la Constitución” y en la elaboración de las leyes orgánicas “se enfrentarán una concepción conservadora y estática y una concepción progresista avanzada”. El PSOE ya no va al socialismo. El progreso económico y la redistribución a través de “equipamientos colectivos” como la educación permitirán compensar las desigualdades.

En esta Ponencia Política, diseñada para dar garantías a los poderes fácticos, el PSOE omite cualquier referencia al aparato escolar de la Iglesia. En este sentido, el PSOE asume definitivamente la visión de la educación en el país del apartado “La educación” del programa económico de 1976, la visión de un sistema educativo insuficiente para el progreso, y denuncia el incumplimiento de los Pactos de la Moncloa, que en educación implicaban una expansión del sistema educativo, la participación, la descentralización administrativa y un estatuto de centros subvencionados que homologara dichos centros a los públicos, por lo que el PSOE toma dichos pactos no sólo como su programa, sino como parte del Bloque Normativo Constitucional³⁰⁸, unificando ambos. En educación –y en general– el PSOE será el partido constitucionalista por excelencia: todo en la Constitución, todo para la Constitución, nada fuera de la Constitución, nada contra la Constitución.

A pesar de la derrota de Gómez Llorente, su propuesta de la Escuela Pública –que se opone a la “mentalidad estatista, centralizadora, burocratizante” de los centros estatales de aquel momento y a la “mentalidad privada (...) en la que el propietario del centro asume en definitiva todas las decisiones” de los centros privados– aún encontrará encaje en la

³⁰⁷ Maravall, José María (1979): “Del milenio a la práctica política: el socialismo como reformismo radical”, en pp. 89-91 y 95-96.

³⁰⁸ Como ya se dijo anteriormente, el Bloque Normativo Constitucional está constituido por el conjunto de artículos constitucionales, pactos internacionales, sentencias judiciales y legislación que el legislador debe tener en cuenta a la hora de confeccionar una nueva ley educativa. El Bloque Normativo Constitucional es un producto histórico, conformado por diferentes elementos que se van añadiendo, los cuales pueden y suelen modificar a los anteriores.

II. 1976-1982: Antecedentes

afirmación del “principio de autogestión” –que se opone a las “sociedades totalitarias” y a la “sociedad capitalista”³⁰⁹–.

El gran viraje en política educativa que se comienza a apreciar se verifica en un pequeño detalle que evidencia el reemplazo en la dirección de la política educativa socialista. Con el Gómez Llorente expulsado de la Ejecutiva Federal se va una visión de la juventud como colectivo obligado en gran medida a una “prematura incorporación al mundo laboral”³¹⁰, una visión propia de aquellos docentes que están en contacto con la parte mayoritaria de la población escolar, con jóvenes procedentes de todas las clases sociales que permanecen juntos mientras se encuentran escolarizados obligatoriamente y que seguirán caminos muy diferentes, algunos de ellos hacia la exclusión social. Con el Maravall que lo sustituye llega una visión de la juventud como colectivo que “tarda cada vez más en llegar a ser ‘adulto’” y que sufre “una prolongación interminable de los estudios académicos”³¹¹, una visión propia de docentes universitarios que están en contacto con una parte minoritaria de la población escolar, con jóvenes procedentes de las clases altas y medias que permanecen juntos mientras se encuentran escolarizados para obtener unas credenciales con las que competir en el mercado del trabajo cualificado y cuyo principal problema es el “aumento del paro juvenil”.

10. La polémica de la LOECE (junio de 1980)

10.1. El PSOE maravalliano

Maravall se convirtió desde entonces en el arquitecto del programa del PSOE³¹². Como nuevo Secretario de Formación conminó a todo socialista a “dejar de soñar con el milenio, con el advenimiento de la utopía” y a aceptar y defender el régimen salido de la Constitución de 1978 para “construir el modelo de sociedad *posible* en el que queremos vivir”³¹³.

El partido avanzaba en su abandono de la autodefinición ideológica y los debates doctrinales, configurándose como un espacio de encuentro de posturas ideológicas distintas que convivirán “en virtud de la cohesión que reportaba el respaldo a una acción política bastante pragmática, la unión en torno a un líder carismático y el disfrute compartido del poder”³¹⁴.

A partir de entonces se asistió al dominio total del ‘felipismo’:

Una aceptación de un estilo personalista y un enfoque electoralista de la política, una insistencia en la moderación y la responsabilidad para hacer que el PSOE pareciese capaz de gobernar, y una disposición a subordinar los intereses de la clase obrera y los ideales de la izquierda a los que se consideraba eran los intereses nacionales³¹⁵.

Y es que, al mismo tiempo que se habían prohibido las tendencias, el ‘felipismo’ se convertía en “la tendencia”. Además, se entendía que los militantes estaban obligados a defender en público las decisiones de los órganos competentes³¹⁶, ocupados ya por ‘felipistas’.

Los malos resultados en las elecciones vascas hicieron pensar a los socialistas que debían coaligarse con sectores de centro progresistas para liquidar los miedos que todavía quedaban

³⁰⁹ PSOE (1979c): *Resoluciones 28 Congreso Partido Socialista Obrero Español*, en pp. 10, 6 y 2.

³¹⁰ Gómez Llorente, Luis (1979a): “Alternativa socialista a la enseñanza” 268.

³¹¹ PSOE (1979c): *Resoluciones 28 Congreso Partido Socialista Obrero Español*, en p. 15.

³¹² Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en p. 553.

³¹³ Maravall, José María (1980): “Problemas del socialismo en la nueva década”, *El Socialista*, 20 de enero de 1980, pp. 3-4, en p. 4. Con cursiva en el original.

³¹⁴ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 407.

³¹⁵ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en pp. 413-414.

³¹⁶ *Ibidem*, en p. 418.

en el electorado. En consecuencia, se acercaron a sectores de UCD descontentos con Suárez y señalaron a este como la personificación de la crisis en la que se hallaba inmerso el país, presentándose como la alternativa que iba a modernizar el Estado y consolidar la democracia. La culminación de esta estrategia fue la moción de censura de mayo de 1980³¹⁷.

En su discurso como candidato, Felipe González siguió las líneas de Maravall, proponiendo una descentralización ordenada en un Estado de las Autonomías y el desarrollo de un Estado de Bienestar³¹⁸. En educación, concretó el principio de “lucha día a día apoyando programas específicos de reformas sustantivas” con el que Maravall definía al socialismo³¹⁹ en la denuncia del incumplimiento de los Pactos de la Moncloa como consecuencia del descenso de las inversiones en construcciones escolares estatales y la tramitación de un Estatuto de Centros que no incluía la participación³²⁰.

A pesar de la esperada derrota en votos de la moción de censura, Felipe González y su partido salieron triunfadores del debate parlamentario³²¹.

10.2. Primera discusión sobre educación dentro de los márgenes constitucionales de lo posible

La aprobación en 1979 de los Estatutos Vasco y Catalán ya había iniciado el proceso de transferencias educativas a las comunidades autónomas³²² y el debate de la descentralización, proceso que se extendería hasta el año 2000.

No obstante, en educación el gran debate fue la Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares (LOECE), de 19 de junio de 1980. Se trataba de la ley orgánica con la que UCD pretendía desarrollar el artículo 27 de la Constitución de 1978. Su tramitación se había iniciado unos meses antes de la promulgación de la Constitución y el nuevo gobierno de UCD la había asumido, pactando de nuevo con Alianza Popular su tramitación. El PSOE se ceñiría a defender lo acordado con UCD en los Pactos de La Moncloa. Se trataba por tanto de una resaca de la redacción del artículo 27.

La LOECE unía a la titularidad del centro privado la dirección del mismo y el establecimiento de un ideario al cual se debía supeditar la participación de los padres e incluso la libertad de cátedra de los docentes; en los centros estatales la Administración se atribuía la elección del director.

Por su parte, el PSOE abogaba por el pluralismo interno de los centros frente a “una pluralidad de sociedades cerradas ideológicamente entre sí”³²³, y por una participación en todos los centros sostenidos con fondos públicos mediante Consejos Escolares con amplias funciones (elección del director, admisión de alumnos, gestión económica) y otros órganos colegiados. Los argumentos eran los mantenidos con anterioridad, es decir, que permitiría el aprendizaje por inducción de la democracia, pero se incluía una nueva justificación basada en un aumento de la calidad³²⁴.

³¹⁷ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en pp. 550-552.

³¹⁸ *Ibidem*, en p. 554.

³¹⁹ Maravall, José María (1980): “Problemas del socialismo en la nueva década”, en p. 4.

³²⁰ Intervención de Alfonso Guerra en Congreso de los Diputados (1980d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, I Legislatura*, 93, miércoles 28 de mayo, en p. 6091.

³²¹ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 371.

³²² Viñao, Antonio (2004): *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX*, en p. 94.

³²³ Grupo de Educación PSOE y FETE (UGT) (1979): *Dossier. Los socialistas y “el Estatuto Jurídico de Centros Docentes no Universitarios”*, Madrid, PSOE, en p. 5.

³²⁴ *Ibidem*, en pp. 31-33.

II. 1976-1982: Antecedentes

Y es que, frente a las concepciones de calidad de la educación como más cantidad de educación para todos y como compensación de las desigualdades de origen, el avance neoliberal estaba levantando una concepción de la calidad en educación como excelencia, en una regresión histórica hacia una configuración de la educación como distinción, como algo privativo y reservado a minorías selectas, intentando dismantelar todos los derechos logrados a lo largo del siglo XX en educación³²⁵.

La calidad propuesta por el Grupo Federal de Educación era una adaptación de esta concepción neoliberal inspirada en la excelencia, pero basada en una evaluación del carácter de ciudadano inculcado en los alumnos por el sistema educativo. Tenía su origen en una concepción del sistema educativo como formador de ciudadanos, al servicio del Estado entendiendo este como sociedad organizada. Esta concepción había aparecido en la Proposición de Ley sobre constitución de Consejos Escolares de 1978 como “calidad del ciudadano preparado para asumir sus responsabilidades y funciones con sentido de solidaridad”³²⁶, pero ya se iba reconfigurando al calor del discurso de la modernización que empezaba a sonar en el PSOE para conceptualizarse ahora como “calidad formando ciudadanos aptos para vivir en democracia y profesionales a la altura de las exigencias de la sociedad en que vivimos”³²⁷. Es decir, de formar un ciudadano preparado para mejorar la sociedad a formar un ciudadano apto para insertarse en la misma.

Respecto al modelo de sistema educativo, la LOECE anunciaba una ley que iba a financiar una libertad de elección de centro para las familias “conforme a sus convicciones filosóficas y religiosas” en los niveles obligatorios³²⁸. Asimismo, no establecía ninguna diferenciación entre los centros de titularidad privada que recibieran subvenciones públicas y los que no; es decir, un sistema de subvenciones sin contrapartidas como venía siendo habitual. La novedad es que la UCD tenía pensado tramitar un proyecto de ley de octubre de 1978 para instaurar el cheque escolar³²⁹, que nunca llegó a aprobarse.

Por su parte, el PSOE insistía en la homologación mediante un “estatuto especial” para crear tres tipos de centros según titularidad y financiación —estatales, privados subvencionados o “sector mixto de la enseñanza”, y privados no subvencionados— y dos tipos según su funcionamiento teórico —Escuelas Públicas y centros privados—³³⁰.

Quedaba claro que, liquidada la posibilidad de la escuela pública única y laica por la Constitución de 1978, las discusiones sobre lo deseable ya iban a ser otras.

En primer lugar, respecto a la secularización del sistema educativo, se asumiría una confusión deliberada entre libertades y derechos prestacionales en educación. Porque las libertades exigen una inhibición del Estado, mientras que los derechos prestacionales exigen una intervención del mismo. Pero la Iglesia católica pretendía que la libertad de creación de centros —que existe en tanto no está prohibida por el Estado— quedase configurada como un derecho prestacional —en forma de subvenciones públicas—. El artículo 27 no era más que un tope desde el que impulsar este objetivo y, mediante un argumentario muy trabajado y unas organizaciones disciplinadas, sí que iba a poner en práctica, por parte de la Iglesia, un

³²⁵ Escudero, Juan Manuel (2002): *La reforma de la reforma. ¿Qué calidad?, ¿para quiénes?*, en pp. 185-187.

³²⁶ Proposición de Ley sobre constitución de Consejos Escolares, Exposición de motivos.

³²⁷ Grupo de Educación PSOE y FETE (UGT) (1979): *Dossier. Los socialistas y “el Estatuto Jurídico de Centros Docentes no Universitarios”*, en p. 31.

³²⁸ Artículo 5.º.

³²⁹ Congreso de los Diputados (1978c): *Boletín Oficial de las Cortes, I Legislatura, 160, 11 de octubre*, en pp. 3548-3552.

³³⁰ PSOE y FETE (UGT) (1980): *Anexo Dossier. Los socialistas y “el Estatuto Jurídico de Centros Docentes no Universitarios”*, Madrid, PSOE, en p. 31.

gradualismo exitoso frente a los gobiernos del Estado que iba a desconcertar progresivamente a diversos sectores del PSOE.

En segundo lugar, respecto a la secularización de los centros docentes, la discusión sobre lo deseable se desviaría a la cuestión de los idearios. El aparato escolar de la Iglesia considera que imparten algo más que una instrucción. Considera que imparten una cosmovisión, de la que el ideario es una manifestación. Una cosmovisión de la cual la instrucción constituye la parte de los conocimientos socialmente exigidos, que el aparato de la Iglesia —que busca la eficiencia a la hora de satisfacer las necesidades de sus usuarios de forma que puedan extender dicha cosmovisión a la sociedad como seres sociales válidos— también proporciona. Esta seguridad en sí mismos de los sectores confesionales progresivamente causaría problemas a los socialistas, que de momento rechazaban establecer idearios en los centros de titularidad estatal por considerarlo como propio de “Estados totalitarios o confesionales”³³¹ y confiaban, como ya se ha comentado, en el aprendizaje mediante inducción de la democracia, sin una exaltación formal de la misma. No obstante, el Informe de la Ponencia de la LOECE, decidido por AP y UCD, ya había dejado sobre la mesa un precedente de lo que más tarde se conocería como “proyectos de centro” para los centros estatales³³².

Así pues, la limitación de lo posible en educación mediante la Constitución de 1978 obligó a una redefinición de lo deseable para el PSOE dentro de los nuevos márgenes de lo posible. El PSOE de Maravall y González medirá en educación el eje izquierda-derecha con una regla trunca: ser izquierda en 1976 significaba querer acabar con las subvenciones e instaurar el laicismo, pero en 1980 significaba querer mantener las subvenciones con un control y empezar a buscar idearios para todos. Y, sin embargo, según este PSOE, “derecha e izquierda configuran, pues, dos bloques perfectamente definidos en el debate del Estatuto”³³³.

Ciertamente, el PSOE organizó una gran campaña contra la LOECE, dirigida por José Torreblanca como delegado federal de educación del PSOE, que incluyó publicaciones, una manifestación junto a otras organizaciones³³⁴ y un gran mitin final con Felipe González y Gómez Llorente como oradores principales. A pesar de que Gómez Llorente, como consecuencia del boicot ‘felipista’ a su candidatura en el Congreso Extraordinario de 1979, había presentado el año anterior su dimisión a la dirección del partido como vicepresidente

³³¹ PSOE y FETE (UGT) (1980): *Anexo Dossier. Los socialistas y “el Estatuto Jurídico de Centros Docentes no Universitarios”*, en p. 26.

³³² “Artículo 22 bis. El Consejo de Dirección [de los centros de titularidad estatal] elaborará un marco de directrices axiológicas y educativas al que deberán ajustarse las actividades docentes. En su aspecto valorativo incluirá los principios consagrados en la Constitución y en los Convenios Internacionales relativos a los Derechos Humanos en que España sea parte y respetará las opciones filosóficas y religiosas inherentes al ejercicio por los padres de los alumnos del centro del derecho reconocido en el artículo 27.3 de la Constitución. Estas directrices serán sometidas a aprobación de la Administración docente, que velará por su cumplimiento” (*ibidem*, en pp. 13-14).

³³³ Torre, Juan M. de la (1980): “Estatuto de Centros: El “Libro azul” de UCD”, *El Socialista*, 17 de febrero de 1980, pp. 12-13, en p. 12.

Esta discontinuidad hace totalmente inoperativos para este trabajo los conceptos “izquierda” y “derecha”, ya que impide definir a los actores, ni siquiera cuando ellos mismos los utilizaban para definirse:

“¿De qué forma se ajustaba entonces la posición ideológica atribuida a los partidos con la propia posición ideológica de los votantes? Si atendemos a datos de 1978, en la escala de posición ideológica de 1 a 5, el electorado colocaba al PCE en 1,7; al PSOE en 2,2; a la UCD en 3,2, y a AP en 4,4 —la posición media del electorado era 2,68—. Es decir, el PCE se situaba un punto a la izquierda, el PSOE medio punto a la izquierda, la UCD medio punto a la derecha y AP un punto coma siete a la derecha” (Maravall, José María (1982): *La política de la transición. 1975-1980*, Madrid, Taurus, en p. 44).

³³⁴ J.M.T.A. (1980): “30.000 personas, por una escuela gratuita y democrática”, *El Socialista*, 27 de enero de 1980, p. 19.

II. 1976-1982: Antecedentes

del Congreso de los Diputados (le fue rechazada)³³⁵, tenía decidido seguir colaborando con el PSOE para lograr la Escuela Pública. En aquel mitin se anunció que “con los socialistas en el poder, el Estatuto será derogado”³³⁶. Con todo, no consiguieron llenar el Palacio de los Deportes de Madrid³³⁷.

El PSOE planteó desde el principio la inconstitucionalidad de la LOECE por mediar entre el inicio de su tramitación y su promulgación la Constitución de 1978, y solicitó repetidamente la retirada del proyecto “para traer uno nuevo acorde con el artículo 27”³³⁸. En octubre de 1980 presentaron un recurso de inconstitucionalidad contra el ideario inamovible y prescriptivo de toda la vida del centro, la asociación de padres única como cauce exclusivo de la participación de las familias y la dirección unida a la titularidad.

No obstante, el PSOE ya entonces se presentaba como el partido que iba a superar las dos Españas para construir “esa tercera España próspera, moderna y dialogante que tantas veces había sido cohibida”³³⁹, por lo que manifestaron en la campaña, en los debates parlamentarios y en su recurso su voluntad de transaccionar aún más de lo que habían transaccionado con el artículo 27:

Esta ley causa un radical enfrentamiento dividiendo en dos al país. Nosotros afirmamos que este enfrentamiento y esta división no son inexorables. Nosotros mantenemos en materia de enseñanza actitudes negociables³⁴⁰.

De hecho, insistieron al Tribunal Constitucional para que pronunciase una sentencia “interpretativa” sobre la cuestión del ideario³⁴¹ de forma que “se acotase su alcance y posición en el contexto de las demás libertades”³⁴².

10.3. El octavo padre de la Constitución cincela el Bloque Normativo Constitucional

En un principio, el magistrado Francisco Tomás y Valiente –nombrado por el Congreso a propuesta del PSOE– era el encargado de redactar una ponencia que sería votada por el pleno del tribunal para confeccionar la sentencia final. Sin embargo, no resultó aprobado su fallo sobre el ideario y la inserción de los centros privados subvencionados en el sistema educativo³⁴³ –sí lo fue su fallo sobre la inconstitucionalidad de la asociación de padres única como cauce exclusivo de la participación de las familias, por lo que se estableció que los padres podrían participar sin necesidad de asociarse y que se podrían asociar libremente³⁴⁴–.

En su voto particular, al que se adhirieron otros 3 magistrados de un total de 11, siguiendo la doctrina francesa, la española republicana y la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, propuso que ningún ideario se saliera del “ideario educativo de la Constitución” contenido en

³³⁵ Rocha, Manuel de la (2013): “Dirigente socialista”, en p. 80.

³³⁶ Declaraciones de Felipe González en El Socialista (1980): “Felipe González: ‘Con los socialistas en el poder, el Estatuto será derogado’”, *El Socialista*, 17 de febrero de 1980, p. 5.

³³⁷ Torreblanca, José (2013): “El Grupo Federal de Educación del PSOE”, en p. 122.

³³⁸ Torre, Juan M. de la (1980): “Estatuto de Centros: El “Libro azul” de UCD”, en p. 13.

³³⁹ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 413.

³⁴⁰ Declaraciones de Alfonso Guerra en Congreso de los Diputados (1980c): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, I Legislatura*, 74, jueves 13 de marzo en p. 5041.

³⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981, fundamento jurídico 5.

³⁴² *Ibidem*, voto particular sobre el Motivo primero de la sentencia formulado por el Magistrado don Francisco Tomás y Valiente, 2.

³⁴³ *Ibidem*, antecedente 15.

³⁴⁴ *Ibidem*, fundamento jurídico 19.

sus artículos 27.2³⁴⁵ y 10.1³⁴⁶, que los idearios tuvieran que ser respetados por los docentes – pero no debido al derecho del propietario a dirigir el centro sino al de los padres a elegirlo– aunque con derecho a crítica razonada para lograr el “libre desarrollo de la personalidad” prescrito en el artículo 10.1 de la Constitución, sin obligación de participar en las “actividades educativas ajenas a la escolaridad obligatoria” que el centro organizare para poner en práctica su ideario³⁴⁷; así como prohibir los idearios para los centros privados en cuyo territorio no hubiera centros estatales y mayores cotas de participación en el centro cuanta mayor fuese la financiación pública del mismo.

Al no prosperar su fallo sobre estos temas, fue sustituido por el magistrado Francisco Rubio Llorente. Cercano al PSOE, había participado en la redacción de la Constitución de 1978 como asesor en calidad de Secretario del Congreso³⁴⁸. Algunos círculos le atribuyen un editorial de *El País*³⁴⁹ en el que se hacía cuenta de los problemas que aparejaba una comisión redactora de la Constitución formada por diputados en lugar de “profesores y expertos sin filiación partidaria”³⁵⁰.

Rubio Llorente, siguiendo la interpretación eclesiástica de los tratados internacionales, unió la libertad de creación de centros al derecho a establecer un ideario al que se debían sujetar las familias –pues interpretaba que eligen “libremente” el centro con ideario para escolarizar a sus hijos– y los docentes –pues interpretaba que también lo aceptan “libremente” al incorporarse al centro con ideario o al permanecer en el centro cuando este adopta un ideario nuevo–, incluso, para estos últimos, fuera del centro y de su horario laboral. Aunque la mayoría de comentarios sobre esta sentencia celebran que establezca que el ideario no obliga al profesor “ni a convertirse en apologista del mismo, ni a transformar su enseñanza en propaganda ni adoctrinamiento, ni a subordinar a ese ideario la exigencias que el rigor científico impone a su labor”, y que aparentemente sólo limita la libertad de cátedra, en relación con el ideario, a no dirigir “ataques abiertos o solapados contra ese ideario”, lo cierto

³⁴⁵ “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”.

³⁴⁶ “La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social”.

³⁴⁷ Sigue el magistrado Tomás y Valiente la interpretación de la diferencia entre “educación” e “instrucción” que apuntábamos en la nota 282, que él denomina “educación” y “enseñanza”, a la hora de derivar derechos y libertades:

“Con arreglo a diversos tratados, acuerdos y declaraciones internacionales que, según los artículos 10.2 y 96.1 de la Constitución, deben utilizarse para interpretar el derecho fundamental del artículo 27.3 de nuestra Constitución al que también ellos hacen referencia, este derecho de los padres se proyecta directa y preferentemente sobre el ámbito de la educación más que sobre el de la enseñanza, entendida esta como la transmisión de conocimientos científicos y aquella como la comunicación de unas convicciones morales, filosóficas y religiosas conformes con una determinada ideología. Por ello nuestra Constitución habla (artículo 27.3) de «formación religiosa y moral»; el artículo 26.3 de la Declaración Universal de 1948 se refiere a la elección del «tipo de educación»; los pactos internacionales de 1966 de derechos civiles y políticos (artículo 13.3) hablan de «educación religiosa y/o moral», expresión que aparece también en el artículo 5.1.b) de la Convención para no discriminación en la enseñanza de 1960” (Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981, voto particular sobre el Motivo primero de la sentencia formulado por el Magistrado don Francisco Tomás y Valiente, 5).

³⁴⁸ Pérez, Julia y EFE (2016): “Fallece Francisco Rubio Llorente, un constitucionalista que creaba derecho”, *Público*, 23 de enero, en <<http://www.publico.es/politica/fallece-francisco-rubio-llorente-constitucionalista.html>>.

³⁴⁹ Alzaga, Óscar (1978): *La Constitución española de 1978 (comentario sistemático)*, Madrid, Ediciones del Foro, en p. 50.

³⁵⁰ El País (1977b): “Editorial: La Constitución y los políticos”, *El País*, 24 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1977/11/24/opinion/249174001_850215.html>.

II. 1976-1982: Antecedentes

es que la sentencia hace una abstracción total de la asimetría entre el docente y el centro de la Iglesia donde estuviere contratado³⁵¹, remitiendo la resolución de un despido por “ataque abierto o solapado contra el ideario” a “la jurisdicción competente”. Y lo mismo hacía respecto a las familias. Esto sentaba las bases para que en la práctica la dirección del centro quedase unida a la titularidad.

Por otra parte, prescribía una neutralidad ideológica absoluta para los centros estatales, añadiendo una curiosa advertencia, aparentemente dirigida a los defensores del pluralismo interno de los centros y, de paso, a cualquier laicista:

Esta neutralidad, que no impide la organización en los centros públicos de enseñanzas de seguimiento libre para hacer posible el derecho de los padres a elegir para sus hijos la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones (artículo 27.3 de la Constitución), es una característica necesaria de cada uno de los puestos docentes integrados en el centro, y no el hipotético resultado de la casual coincidencia en el mismo centro y frente a los mismos alumnos, de profesores de distinta orientación ideológica cuyas enseñanzas se neutralicen recíprocamente³⁵².

Eso sí, el PSOE vio sancionada su diferenciación de los centros en tres tipos de acuerdo a su titularidad y financiación, por lo que habría homologación.

En conclusión, la sentencia del Tribunal Constitucional fue el sello en la tumba de la idea de la escuela única y laica, restringiendo aún más los límites de lo posible en las relaciones Estado-Iglesia en educación dentro del Bloque Normativo Constitucional que se iba configurando: el aparato escolar de la Iglesia sería homologado como parte del sistema educativo en condiciones de financiación iguales a las del aparato estatal, y en la práctica se reservaba el privilegio de actuar con criterio propio. Se instauraba así una dualidad entre un subsistema privado –que respondería invariablemente a sus propios intereses privados– y otro público –que quedaría en ocasiones a merced de dichos intereses privados–. Definitivamente ya no estaba permitido considerar la escuela única y laica como algo posible o siquiera deseable, y quien lo hiciera sería excluido de los circuitos de poder del nuevo régimen, tendría que actuar extraparlamentariamente y sería tildado de antisistema. Cualquier camino para llegar a ella quedaba vedado, incluido el gradualista de la participación:

Algunos de los artículos [de la LOECE] fueron anulados por el Tribunal Constitucional. No así el famoso y controvertido tema de la facultad del titular (el propietario) para establecer un ideario inamovible por la comunidad escolar, lo que venía inexorablemente a debilitar en todo caso el concepto fuerte de participación, y que gravitaría como antecedente y condicionador de lo que luego en la LODE, que vino a sustituir al nefasto Estatuto, se llamaría «carácter propio» del centro³⁵³.

11. XXIX Congreso del PSOE (octubre de 1981)

³⁵¹ Cada uno de estos centros “forma parte también de un sistema educativo configurado por una entidad supranacional, con diversas entidades independientes, en muchos casos también supranacionales, que pueden, en un momento dado, desplazar de un país a otro no sólo a los que trabajan en las mismas, sino también los recursos financieros y parte de los materiales. Una entidad que, por lo que respecta a la enseñanza, disponía en todo el mundo, en el año 2000, de 61.844 centros de educación infantil con 5.566.812 alumnos, 89.457 centros de enseñanza primaria con 26.097.138 alumnos, 35.559 centros de educación secundaria con 14.026.685 alumnos, y de un número, no precisado en sus estadísticas, de institutos superiores y universidades con 4.704.207 alumnos” (Viñao, Antonio (2004): *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX*, en pp. 203-204).

³⁵² Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981, fundamento jurídico 9.

³⁵³ Gómez Llorente, Luis (2009): “La aportación de Mariano Pérez Galán al socialismo, al sindicalismo y a los derechos de los trabajadores”, en p. 44.

11.1. Las Jornadas Pedagógicas del Grupo Federal de Educación

La sentencia del Tribunal Constitucional pilló con el pie cambiado al Grupo Federal de Educación. Para los días 7 y 8 de febrero tenían programadas desde hacía meses las Primeras Jornadas Educativas y Pedagógicas del PSOE, convocadas en cumplimiento de un mandato del XXVIII Congreso³⁵⁴. Con las Jornadas, el Grupo Federal no pretendía “efectuar intromisiones en las facultades soberanas de decisión que corresponden a nuestros Congresos”, sino aportar unos “materiales teóricos” para el trabajo militante en los Ayuntamientos, las APAs³⁵⁵, la FETE y los movimientos de renovación pedagógica³⁵⁶. El Grupo Federal se había empleado a fondo en el éxito de las Jornadas, llegando a contar con la asistencia de unos 330 militantes y cargos públicos del PSOE.

En las intervenciones de Gómez Llorente y Victorino Mayoral no hubo muchas novedades respecto a la secularización del sistema educativo y de los centros propugnada por ellos hasta entonces. Sí que hay una nueva conciencia de la asimetría entre la situación Iglesia-Estado en educación de España (con los centros privados ocupando un 50-40% del sistema) y la de otros países europeos (con porcentajes para la privada de entre el 0’8 y el 16%)³⁵⁷, y de la dificultad de la enseñanza de valores democráticos con una “asignatura considerada tradicionalmente como secundaria”³⁵⁸ —esto último evolucionaría más adelante en la idea de la necesidad de una asignatura de Ética bien asentada en el currículum—.

También presentaron una propuesta para “un posible Estatuto de centros subvencionados”³⁵⁹ que acometiese la homologación y que el Grupo Federal llevaba reivindicando desde los Pactos de la Moncloa: participación de los “sectores interesados” en el centro subvencionado; un “ambiente original y específico” para los centros según la doctrina francesa; equiparación profesional entre docentes estatales y no estatales; pago directo de la Administración a los docentes no estatales e intervención de la misma en la negociación colectiva; comisiones mixtas de arbitraje para resolver posibles problemas entre Estado, centro subvencionado y

³⁵⁴ El País (1981): “Optimismo socialista ante la inminente sentencia del Tribunal Constitucional sobre la ley de Centros Docentes”, *El País*, 5 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1981/02/05/sociedad/350175607_850215.html>.

³⁵⁵ A la toma de conciencia de la necesidad de un participante militante, se sucedía ahora una estrategia para encuadrarlos y formarlos dirigida por el nuevo Delegado Federal de Educación, Victorino Mayoral. En este sentido, publicaron en 1981 otro Cuaderno de Política Sectorial titulado *Los padres y la escuela (A.P.A.S.)* “destinado a facilitar a los padres de los alumnos los instrumentos jurídicos para poder intervenir en el ámbito escolar”. En él aportaban, entre otros, los siguientes documentos: Modelo de acta de constitución de una A.P.A., Modelo de Estatuto de A.P.A., Procedimiento de constitución de los órganos colegiados en los centros públicos, Modelo de reglamento de régimen interno de un centro o Modelo de previsión presupuestaria de un centro escolar. El Cuaderno tuvo gran éxito y fue reeditado en 1982 (Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 45-46).

Según Victorino Mayoral, se trataba de “un manual” para crear una asociación de padres de alumnos. Los socialistas intentaban promover la creación de estas asociaciones para extender la participación y fomentaban que los militantes socialistas tomaran parte en ellas, pero manteniendo la autonomía de dichas asociaciones. Esto se basaba en la doctrina de la participación en la acción social de la socialdemocracia austriaca. No obstante, algunos sectores del PSOE pretendían que las asociaciones participadas por socialistas tuvieran una relación más jerárquica con el PSOE.

Asimismo, el Grupo Federal de Educación trataba de crear una red con el resto de organizaciones y expertos de la escuela pública. “Por ejemplo, una vez vi en el periódico, cuando gobernaba la UCD, una carta de un padre que se quejaba de algo del colegio de sus hijos, le llamé y tiempo después terminó siendo uno de los presidentes de la CEAPA” (entrevista con Victorino Mayoral).

³⁵⁶ PSOE (1981a): *Cuadernos de Política Sectorial 6. Los Socialistas ante la Educación*, PSOE (Secretaría Federal de Política Sectorial), Madrid, en pp. 7-8.

³⁵⁷ *Ibidem*, en pp. 13-14.

³⁵⁸ *Ibidem*, en p. 24.

³⁵⁹ *Ibidem*, en pp. 116-117.

II. 1976-1982: Antecedentes

sectores interesados; participación de los sectores interesados en la concesión de subvenciones; y concesión de la subvención sólo con contrato entre la Administración y el centro docente “para satisfacer necesidades educativas reconocidas de interés público”³⁶⁰.

Otros ponentes aportaron un nuevo modelo para las etapas obligatorias mediante una “reestructuración de la actual ordenación de la EGB y las Enseñanzas Medias”³⁶¹ según el principio de “igualdad de resultados” de Torsten Husen: una educación obligatoria hasta los 16 con un tramo único compuesto por la EGB y un Bachillerato General obligatorio entre los 14 y los 16 años para constituir una “escuela sin bifurcación”; que diera salida a un Bachillerato Superior Académico con varias especialidades, que a su vez daría acceso a la universidad, o a un Bachillerato Superior Técnico que a su vez daría acceso a unas Escuelas Técnico-Profesionales, ambos bachilleratos con una duración de dos cursos; con una formación común durante la EGB y gran optatividad en el Bachillerato General; y confiando la resolución de los problemas derivados de la masificación a unos gabinetes psicopedagógicos y de orientación escolar y a la educación compensatoria.

Y, respecto al papel del Estado en el sistema educativo, otros ponentes aportaron, de cara a la descentralización autonómica, la idea de crear un órgano de coordinación entre el Gobierno y las Comunidades Autónomas para la política educativa tomando como modelo la Conferencia Permanente de Ministros de Educación y de Asuntos culturales de la República Federal Alemana³⁶² –que cuajaría en la creación en 1986 de la Conferencia Sectorial de Educación compuesta por los Consejeros de Educación de las Comunidades Autónomas y el Ministro de Educación y Ciencia–.

11.2. Un debate interno zanjado por el Tribunal Constitucional

Por su parte, Maravall seguía construyendo el programa de educación para el futuro gobierno socialista, basado en la extensión de la escolarización.

Ya en mayo de 1980, la dirección ‘felipista’ había presentado su Estrategia Económica, en la que propugnaban una creación de riqueza como paso previo a una redistribución de rentas mediante el desarrollo del Estado del Bienestar y un “salario social” constituido por educación y otros servicios³⁶³. En esta estrategia, “el sector público es un instrumento fundamental para la salida de la crisis” mediante inversiones en “equipamientos colectivos” que además “favorezcan la creación de puestos de trabajo”³⁶⁴, como la educación.

Así pues, los ‘felipistas’ proponían una extensión de la escolarización –y de la gratuidad hasta los 16 años– para satisfacer el derecho a la educación. Eso sí, se haría en un contexto de austeridad, con un incremento relativo de la inversión en educación dentro del presupuesto general, pero sin aumentar este último en términos absolutos, y con “medidas de

³⁶⁰ Según Victorino Mayoral (entrevista), la inspiración provenía de la Ley Debré francesa. Continúa, pues, la importación de ideas extranjeras para intentar solucionar el problema endémico de la enorme dimensión del aparato escolar de la Iglesia católica y su poder frente al Estado. Previamente se habían asumido las ideas ‘participacionistas’ que recorrían Europa desde mayo de 1968, pero con el objetivo de organizar una secularización indirecta de los centros de la Iglesia mediante las comunidades escolares, aun cuando dichas leyes se habían demostrado ineficaces en sus propios países a la hora de concitar la participación. Y ahora se pretendía importar la forma de integrar a la educación privada subvencionada en el sistema educativo de un país como Francia, con una tradición laica paradigmática y con un aparato escolar eclesiástico ínfimo, a un contexto como el español, radicalmente diferente.

³⁶¹ PSOE (1981a): *Cuadernos de Política Sectorial 6. Los Socialistas ante la Educación*, en pp. 49-60.

³⁶² *Ibidem*, en p. 79.

³⁶³ PSOE (1980): *Estrategia económica del PSOE*, Fundación Pablo Iglesias, Madrid, en pp. 4-5.

³⁶⁴ *Ibidem*, en pp. 18-19.

racionalización de los costes de enseñanza”, aunque con un programa de educación compensatoria dentro de un Plan General de Educación, y con un Programa Nacional de Educación Especial³⁶⁵.

Para estos objetivos y con estos términos, las escuelas privadas ya existentes, con sus puestos escolares ya disponibles, no eran un problema, sino un activo potencial.

En este sentido, había un debate interno entre los que deseaban la extensión de la escolarización y sus relaciones con el sistema productivo:

A la vista de las insuficiencias existentes, es necesario introducir mejoras sustanciales en nuestro sistema educativo para adaptarlo a las necesidades y las demandas de nuestra sociedad y del sistema productivo³⁶⁶.

Y los que deseaban secularizar la educación mediante la participación:

Si el sistema educativo es un subsistema del sistema más amplio de servicios sociales, cuya finalidad debe ser la de satisfacer la demanda de educación de los ciudadanos individuales como clientes de la educación y la demanda del sistema productivo al servicio de los fines de la economía nacional, el sistema educativo español no está lejos de satisfacer los fines que le están encomendados³⁶⁷.

Es decir, entre los ‘felipistas’ y el Grupo Federal de Educación. No obstante, ambos propugnaban la participación, si bien por motivos distintos. Para los ‘felipistas’ era una medida de control del dinero público, dentro de la eficiencia en el gasto público que propugnaban, mientras que para el Grupo Federal de Educación era un paso más hacia otra etapa histórica:

Efectivamente, democratización es la extensión del servicio público gratuito de enseñanza, la lucha contra la discriminación social, la estructuración de un sistema de educación permanente, la enseñanza de calidad para todos, la renovación pedagógica, la participación de los interesados en el control y gestión de los centros, así como en la programación de la enseñanza. Democratización es también la construcción progresiva del modelo de escuela pública, síntesis del modelo socialista de educación, no concebida como institución en la que culmina y finaliza la historia, sino como llave que abre las puertas a un futuro más prometedor³⁶⁸.

Sin embargo, como hemos visto, la parte sustancial de lo que para el Grupo Federal era deseable fue declarada unos días más tarde como imposible por el Tribunal Constitucional.

Y es que febrero de 1981 fue un mes aciago para el Grupo Federal de Educación y su proyecto. A la sentencia del Tribunal Constitucional del día 13 se añadió el intento de golpe de Estado del día 23. Como consecuencia del 23F, el PSOE se ofreció a entrar en el Gobierno para apuntalar una democracia que se percibía frágil. La UCD ofreció sólo una concertación que el PSOE aceptó. Esta concertación arrastró al PSOE a una imagen de comparsa de la UCD, de la que se zafó priorizando la entrada en la CEE por encima de la entrada en la OTAN, prometiendo un referéndum en caso de gobernar, y recuperando así la imagen de principal partido de la oposición³⁶⁹. El 23F limitó aún más los límites de lo posible, moderando aún más a los socialistas, que ahora estaban “dispuestos, como en otras ocasiones, a realizar el esfuerzo y el sacrificio de renunciar temporalmente, a parte de nuestras aspiraciones partidarias, a favor de una política capaz de democratizar y modernizar el Estado

³⁶⁵ *Ibidem*, en pp. 42-44 y 40.

³⁶⁶ *Ibidem*, en p. 42.

³⁶⁷ PSOE (1981a): *Cuadernos de Política Sectorial 6. Los Socialistas ante la Educación*, en p. 26.

³⁶⁸ *Ibidem*, en p. 104.

³⁶⁹ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en pp. 562-565 y 568-575.

y la sociedad”³⁷⁰.

En estas circunstancias, el alejamiento de Gómez Llorente del PSOE ‘felipista’ es cada vez mayor. Su concepción de lo deseable en educación –una escuela pública única y laica obtenida gradualmente a través de una participación hacia la autogestión– y para el partido –“un conjunto de ciudadanos agrupados en torno a unos ideales”, una organización para la “lucha ideológica” y para “extender entre los trabajadores la conciencia de clase”– se vuelven imposibles. Ante todo ello, Felipe González “apelaba continuamente a lo que él llamaba «el realismo que debe inspirar la actuación en política»; frente a la pretendida «abstracción ideológica» que se separa sistemáticamente de la realidad, llegó a afirmar con cierta frivolidad que «la ideología es el refugio de los incapaces»”³⁷¹.

Y, por las mismas circunstancias, se produce el ascenso de la idea de priorizar la extensión de la escolarización por encima de cualquier otra cuestión, al ser considerada la única posible por los ‘felipistas’. Su caracterización como deseable la encontraban en el “contenido económico” de la extensión de la escolarización, ya que

la envergadura de los déficits en equipamientos de la sociedad española actual ofrece, a corto y medio plazo, grandes posibilidades de incrementar el empleo y mejorar la distribución de la renta con repercusiones inmediatas y efectos multiplicadores sobre la inversión directa³⁷².

Se trataba, en fin, de la estrategia de Maravall de combatir el “desencanto y escepticismo” que la inestabilidad de la Transición creaba en el electorado mediante “programas específicos de reformas sustantivas”³⁷³. Con ello esperaban conseguir los dos nuevos objetivos del PSOE: estabilizar la democracia –ya que “la estabilidad de una democracia depende en buena medida del grado de bienestar material y de su distribución en la sociedad”³⁷⁴– y modernizar el Estado y la sociedad hasta alcanzar un estándar similar al europeo –ya que “la política respecto de la educación, la vivienda o la sanidad presenta todavía caracteres que nos mantienen distantes de las sociedades europeas”³⁷⁵–.

En este sentido, buscar conflictos entre la Iglesia y el Estado no era deseable para los ‘felipistas’, por lo que renunciarían sistemáticamente a reducir en términos absolutos el aparato escolar de la Iglesia y aceptarían gradualmente consolidar los privilegios del mismo. Es cierto que los ‘felipistas’ querían aumentar en términos absolutos el aparato estatal, y no consideraban deseable aumentar el de la Iglesia, pero no por la estrategia de mantener y diluir, sino por una lógica económica: para ellos el aparato escolar de la Iglesia había sido ineficiente a la hora de resolver el problema de la desescolarización³⁷⁶, y entendían que dicho problema sólo podía solucionarse mediante el aparato escolar estatal.

11.3. Maravall y Felipe cambiarán la sociedad, pero no de sociedad

³⁷⁰ PSOE (1981b): “El PSOE ante la situación política”, *El Socialista*, 24-30 de junio, pp. 43-53, en p. 44.

³⁷¹ Rocha, Manuel de la (2013): “Dirigente socialista”, en pp. 83-85.

³⁷² PSOE (1980): *Estrategia económica del PSOE*, en p. 30.

³⁷³ Maravall, José María (1980): “Problemas del socialismo en la nueva década”, en p. 3.

³⁷⁴ Maravall, José María (1982): *La política de la transición. 1975-1980*, en p. 87.

³⁷⁵ PSOE (1981b): “El PSOE ante la situación política”, en p. 44.

³⁷⁶ “La tendencia imparable de los últimos años indica que mientras las inversiones del Estado para la construcción de centros escolares públicos disminuyen en términos relativos, las subvenciones a los centros privados de enseñanza aumentan de año en año. (...) Esta lógica privatista es responsable, en gran parte, de la actual crisis del sistema educativo por cuanto la asignación de recursos que comporta ha impedido la atención de otras prioridades y necesidades socialmente más exigibles” (PSOE (1981c): *Resoluciones 29 Congreso PSOE*, en <<http://www.psoe.es/media-content/2016/04/resoluciones-198110-29congreso2.pdf>>, en p. 276).

Esta dinámica culminaría en el XXIX Congreso celebrado entre el 21 y el 24 de octubre de 1981. El PSOE afirmó que “la transición política aún no ha concluido” y que “la derecha española no ha asumido su papel histórico. (...) Ha eludido permanentemente su responsabilidad de obrar un cambio social, político y económico en armonía con lo que hacían sus correspondientes en Europa”. En consecuencia, el PSOE había debido adoptar “una posición distinta al papel histórico que nos correspondería, cual ha sido la de asumir el papel de núcleo de la estabilidad, a través de la asunción del reto y de la responsabilidad del proyecto histórico de democratización del Estado y de democratización de la sociedad”. Su estrategia de cara a las siguientes elecciones generales sería “articular y expresar una mayoría de progreso, una mayoría integrada por una pluralidad de clases y capas sociales entre las que destaca, por su peso y organización, la clase obrera, cuyos intereses específicos debe satisfacer, pero cuyas demandas deben integrarse en un conjunto coherente”. El objetivo es definitivamente “la modernización de la sociedad hacia las cotas de libertad y bienestar de que disfrutaban las democracias más consolidadas”³⁷⁷.

Los ‘críticos’, entre ellos Gómez Llorente, no participaron en el XXIX Congreso como protesta por el sistema de votos concentrados en los cabezas de delegación. La imagen que el PSOE dio fue, más que de unidad, de unanimidad, pues se aprobó con el 96’6% de los votos la gestión de la ejecutiva y Felipe González fue reelegido como Secretario General con el 100% de los votos. Además, los ‘críticos’, que se habían venido comportando con mayor circunspección desde el 23F, fueron derrotados en un congreso extraordinario de la Federación Socialista Madrileña, también en octubre, cuando una lista encabezada por Luis Gómez Llorente sólo recibió el 25% de los votos frente al candidato ‘felipista’ Leguina³⁷⁸.

El PSOE, que ya se entendía simultáneamente como autónomo y como sustituto de la derecha, consiguió con este Congreso la imagen de “único partido con disciplina interna, liderazgo indiscutible, programa de gobierno, capacidad de oposición y movilización y poder de sugestión”³⁷⁹, lo que reforzó a los ‘felipistas’.

En educación, los socialistas se declaraban “portadores del mismo mensaje que un día dieron a los ciudadanos los Pablo Iglesias, Fernando de los Ríos, Jaime Vera y tantos otros: un proyecto educativo de carácter laico, democrático y renovador”³⁸⁰. Sin embargo, como el PSOE elaboraba su práctica política “coordinando la permanente afirmación de sus objetivos finales con las posibilidades reales de actuación en un momento concreto”³⁸¹, lo que hubo en realidad fue un triunfo las tesis de Maravall de que “una política educativa adecuada puede y debe ser, entre otras cosas, un eficaz elemento de fortalecimiento y modernización de nuestras estructuras productivas” de forma que “los ciudadanos perciban un cambio sensible en la mejora del servicio público de la educación”. Proponían así una extensión de la escolarización; una homologación de las escuelas privadas a las estatales mediante el modelo de la Escuela Pública plasmado en una Ley que regulara unos “contratos o conciertos entre el centro privado y los poderes públicos”; y una laicidad basada en el total apoliticismo de la escuela. Para la “gran tarea de desarrollo legislativo” del artículo 27 de la Constitución se propone una política para “el cambio y la transformación social” –pero ya nunca más para un cambio de sociedad– mediante una política compensatoria de las desigualdades³⁸².

³⁷⁷ *Ibidem*, en pp. 9, 7 y 11.

³⁷⁸ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en pp. 376 y 417.

³⁷⁹ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en pp. 579 y 575-576.

³⁸⁰ PSOE (1981c): *Resoluciones 29 Congreso PSOE*, en p. 276.

³⁸¹ *Ibidem*, en p. 6.

³⁸² *Ibidem*, en pp. 275-278 y 282.

11.4. El canto del cisne del Grupo Federal de Educación

Aun así, en diciembre de 1981, Luis Gómez Llorente y Victorino Mayoral publicaron su obra *La escuela pública comunitaria*. En ella defendían sus tesis de la Escuela Pública para homologar las escuelas privadas y las estatales, una “tercera vía” frente al estatismo uniformador y el “pluralismo imperfecto” de las escuelas privadas³⁸³. La Escuela Pública (comunitaria) queda justificada como un deseable condicionado por un imposible, ya que “no es posible que cada uno se haga un centro a su medida, ni es mejor que sólo unos pocos, los propietarios de los centros, tengan ese poder”. Actúa como “un vaso capaz de contener muy distintas mixturas”, ya que es “un esquema de organización de la escuela. Según quien sea la comunidad escolar así resultará el contenido específico que tenga cada concreta escuela comunitaria”³⁸⁴.

No obstante, los autores presuponen que un simple cambio legislativo por el que se entregue a los sectores afectados el uso de la escuela provocará mecánicamente su toma de conciencia sobre sus intereses objetivos respecto a las libertades en educación³⁸⁵, alineándose estos con las posiciones defendidas por los autores.

Y es que, para los autores, los problemas de escolarización o de gratuidad eran “problemas coyunturales”³⁸⁶, y “lo que se disputa es quién controla la escuela”³⁸⁷, ya que “la Iglesia Católica no tiene personal suficiente en el clero para atender a todos sus colegios, las vocaciones están en baja, y ha de contratar numeroso personal en sus centros”, por lo que necesitaría el ideario y la dirección unida a la titularidad para mantener la homogeneidad de sus centros³⁸⁸. Para ellos, no era deseable “administrar lo existente posponiendo una y otra vez *ad calendas graecas* las ideas de transformación social”³⁸⁹, como acusaban a los ‘felipistas’ de hacer, sino avanzar gradualmente hacia una secularización de la educación mediante la participación.

Estos dirigentes del “núcleo duro” del Grupo Federal de Educación aún creían que era posible alcanzar lo deseable con la Constitución, vista como garantía de la paz civil entre los españoles y como contenedora de todas las posibilidades³⁹⁰. Por ejemplo, entendían que quedaba garantizada una laicidad o una confesionalidad en los centros estatales de acuerdo al gusto de cada cual³⁹¹, pero quedaban completamente desarbolados frente a la reciente doctrina del Tribunal Constitucional sobre los idearios, a la cual pretendían oponer la doctrina francesa³⁹². Esta estrategia de alcanzar lo deseable actuando conforme a una legalidad que precisamente lo hacía imposible también la propugnaba Gómez Llorente para la actuación de los ‘críticos’ dentro del PSOE, lo que ya le había granjeado duras críticas de los ‘críticos’ más radicales³⁹³.

A pesar de que algunos pensaron que se trataba del “libro del futuro ministro de Educación – cargo que atribuíamos a Gómez Llorente– y a Victorino Mayoral lo veíamos ocupando otro

³⁸³ Gómez Llorente, Luis y Mayoral, Victorino (1981): *La escuela pública comunitaria*, Laia, Barcelona, en pp. 83-85.

³⁸⁴ *Ibidem*, en pp. 104-105.

³⁸⁵ *Ibidem*, en pp. 87-91.

³⁸⁶ PSOE (1981a): *Cuadernos de Política Sectorial 6. Los Socialistas ante la Educación*, en p. 11.

³⁸⁷ Gómez Llorente, Luis y Mayoral, Victorino (1981): *La escuela pública comunitaria*, en p. 83.

³⁸⁸ *Ibidem*, en pp. 93-97.

³⁸⁹ *Ibidem*, en p. 87.

³⁹⁰ *Ibidem*, en pp. 15-16.

³⁹¹ *Ibidem*, en pp. 77-79.

³⁹² *Ibidem*, en pp. 175-176.

³⁹³ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en pp. 417-418.

alto cargo ministerial”³⁹⁴, lo cierto es que se trata de la última contribución del Grupo Federal de Educación como actor político, el cual quedaría disuelto en la práctica tras ser declarada su concepción de lo deseable como imposible:

Resultan evidentes los innumerables obstáculos que este modelo escolar cerrado y jerarquizado representa para la existencia de una participación democrática en la gestión escolar mínimamente aceptable. (...)

La consolidación del modelo de centro escolar de ideario corre paralela a una relación de fuerzas que se sigue dando en el sistema educativo español y cuya característica más notable es la notoria hegemonía cultural de la derecha conservadora. (...)

Salvo en algunas parcelas de la docencia e investigación universitaria, puede afirmarse que los aspectos antes enumerados [administración del sistema, recursos, dirección de los centros, etc.] están total y absolutamente hegemonizados por las mismas o parecidas fuerzas que los conquistaron a partir de la guerra civil.

Unas escuelas de verano multiplicadas por todo el país sin ayuda del Estado, la lucha difícil por existir de unas pocas entidades sociales progresistas, el afanoso avance de las organizaciones sindicales de clase y de las APAs no confesionales; tal es el panorama que desde la izquierda se nos ofrece. Una visión de fuerzas dispersas y débiles³⁹⁵.

12. Elecciones generales de octubre de 1982

El PSOE salido del XXIX Congreso ya era una organización absolutamente renovada. El 70’6% de los delegados de aquel Congreso contaban con menos de 4 años de militancia en el partido y el 52’2% tenía menos de 35 años. Se confirmaba como un partido de clases medias, con un 46’9% de delegados con titulación universitaria y, en el plano estrictamente laboral, un 36’6% de asalariados no manuales y un 28’9% de profesionales independientes y técnicos de grado medio y superior³⁹⁶. Estructuralmente, tenía “una de las relaciones miembros-votantes más bajas de todos los partidos socialistas europeos”³⁹⁷ y el poder quedaba concentrado en los secretarios generales³⁹⁸.

Era también un partido reformado ideológicamente. Se autoasignaba una “tarea histórica” consistente en “asentar un Estado moderno” homologable a Europa, supliendo a una derecha española que “no ha asumido su papel histórico”³⁹⁹. En el discurso de la modernización, el Estado ya no se interpretaba como “un poderoso instrumento de dominación clasista, sino como una estructura obsoleta resultante de la frustración de seculares intentos de modernización” y Europa “ahora no se contemplaba como un proyecto que debía modificarse, sino como un referente que emular”⁴⁰⁰.

³⁹⁴ Carbonell, Jaume (2013): “Mis seis encuentros con Luis Gómez Llorente”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 115-120, en p. 117.

Algunos entrevistados (como Aurora Ruiz o Carabaña) coinciden en que mucha gente pensaba que Gómez Llorente sería el Ministro de Educación. Sin embargo, según Santesmases (entrevista) “una vez producida la pelea con Felipe González ya era difícil. El choque había sido muy fuerte, también en lo emocional porque los grandes medios se posicionaron totalmente con Felipe González, por ejemplo *El País*, diciendo que si ganaban los ‘críticos’ poco menos que estaba en peligro la democracia española”.

³⁹⁵ Gómez Llorente, Luis y Mayoral, Victorino (1981): *La escuela pública comunitaria*, en pp. 140-142.

³⁹⁶ Castaño, Federico (1981): “Un partido para el cambio”, *El Socialista*, 21-27 de octubre, pp. 22-23, en p. 22.

³⁹⁷ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 379.

³⁹⁸ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en p. 577.

³⁹⁹ Solana, Javier (1982): “La alternativa socialista”, *Leviatán: Revista de pensamiento socialista*, 9, pp. 7-16, en pp. 9 y 12; Maravall, José María (1982): *La política de la transición. 1975-1980*, en p. 21.

⁴⁰⁰ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 412.

II. 1976-1982: Antecedentes

En efecto, la moderación en el PSOE fue consecuencia de la transigencia con los intereses del viejo régimen si con ello se conseguía una transición pacífica y ordenada, del debilitamiento del movimiento obrero como consecuencia del paro, de la estrategia electoralista para convertirse en un partido “atrapa-todo”, de la dependencia financiera del PSOE respecto a la banca debido a los préstamos para financiar las campañas electorales y del cambio generacional de sus componentes y líderes⁴⁰¹.

En este sentido, para el futuro Ministro de Educación socialista, José María Maravall, la sociedad española “se caracterizaba por una moderación notable”, y la clase obrera prefería “un modelo de estrategia de acumulación de reformas”, es decir, una transformación tranquila y gradual de la sociedad. No obstante, esta consideración se hacía tras desligar la economía de la política, entendiendo que las luchas por “seguridad en el empleo, salarios y asistencia sanitaria” no pertenecían al ámbito de la política⁴⁰².

Maravall consideraba que la sociedad española estaba afectada de un “cinismo político, relacionado con una visión de la política como inmoralidad que caracterizó la ideología del Franquismo”, lo que llevaba a la sociedad a una aprobación de la representación, pero sin voluntad de participación. Navegar en esas aguas suponía para el PSOE, según Maravall, “vincular sus políticas a las expectativas ciudadanas, al tiempo que orientar estas”⁴⁰³. Es decir, que el PSOE se ofreciera sobre todo como un buen representante del 41% del electorado que se definía como “centro”⁴⁰⁴, pero, eso sí, siempre garantizándose la aquiescencia de los “sectores no movilizados y posiblemente de difícil movilización”⁴⁰⁵.

En el contexto internacional, el desorden monetario que sucedió al fin de la convertibilidad del dólar en 1971 y el alza de los precios del crudo de 1973 habían hecho estallar una crisis económica internacional. Ante la constatación del fracaso de la última ola revolucionaria de 1968, los poderes económicos se sentían seguros y decidieron iniciar una lucha contra los sindicatos y a favor del desmantelamiento del Estado del Bienestar, la privatización y la liberalización⁴⁰⁶. En toda Europa se venía instalando una hegemonía neoliberal que iba además a producir un progresivo viraje en todos los partidos socialdemócratas.

Conforme se iban acercando los comicios de 1982 el PSOE iba extremando su moderación, reiterando que no habría más nacionalización que la de la red eléctrica y que los centros educativos privados seguirían recibiendo subvenciones⁴⁰⁷. Poco a poco fue recabando la aprobación de la patronal, de la banca, del Rey⁴⁰⁸ y de la propia Iglesia⁴⁰⁹. Según Felipe González, el cambio iba a consistir en “que España funcione”⁴¹⁰.

El programa del PSOE manifestaba claramente su adhesión al régimen político establecido en la Constitución de 1978, es decir, a la Corona, a “la gobernación y la estabilidad de las

⁴⁰¹ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en pp. 379-382.

⁴⁰² Maravall, José María (1982): *La política de la transición. 1975-1980*, en p. 32.

⁴⁰³ *Ibidem*, en p. 83.

⁴⁰⁴ *Ibidem*, en p. 34.

⁴⁰⁵ *Ibidem*, en p. 31. Lo que hoy en día llamaríamos “la mayoría silenciosa”.

⁴⁰⁶ Fontana, Josep (2017): *El siglo de la revolución*, Barcelona, Planeta, en pp. 417-419.

⁴⁰⁷ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en p. 585.

⁴⁰⁸ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 379.

⁴⁰⁹ Según el cardenal Tarancón, entre los obispos “hay unos cuantos (podrían ser una docena) que quisieran no solo ese diálogo y contacto, sino más. Hay como unos veinte que ven a los socialistas como el gran enemigo. Luego, el resto, no opina. Y otra docena queríamos un diálogo, pero sin ningún tipo de compromiso con ellos”. José Luis Martín Descalzo (1982): *Tarancón, el cardenal del cambio*, Barcelona, Planeta, en pp. 264-265, citado en Díaz-Salazar, Rafael (2006): *El factor católico en la política española. Del nacionalcatolicismo al laicismo*, en pp. 214-215.

⁴¹⁰ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en p. 586.

instituciones” y al ordenamiento constitucional, considerado como “marco ideal para modernizar el país”. Los componentes del Estado de Bienestar, incluida la educación, “siguen infradesarrollados y son centros de despilfarro y mala gestión”⁴¹¹. Se trata de la tesis de Maravall de que

una democracia estable se basa en dos pilares fundamentales: por un lado, una identificación cultural con las instituciones políticas que legitima éstas y estimula la participación política; por otro, un dintel suficiente de bienestar material distribuido de forma equitativa⁴¹².

Los socialistas, según Javier Solana, iban a ser la “clase dirigente” que iba a “interpretar y agrupar el interés general”. No obstante, a pesar de que también hablaba de sanar el “cáncer” del corporativismo –que, según ellos, consistía “la falta de conciencia de pertenecer a un proyecto de «todos» y la falta de solidaridad con las restantes partes del cuerpo común” y era un “legado” del franquismo⁴¹³–, los compromisos adquiridos con la Iglesia en educación mediante la Constitución, y la adhesión del PSOE al Bloque Normativo Constitucional, provocarían que el aparato escolar de la Iglesia mantuviera su presencia y gran parte de sus privilegios en el sistema educativo, como veremos más adelante⁴¹⁴.

Y es que, en educación, el programa del PSOE sólo atiende ya a los objetivos de la escolarización y la integración del sistema educativo con el económico.

En cuanto a la escolarización, en el curso 1982-83, alcanzaba al 75% de los niños de 4 años, al 95’8 de los de 5 años, al 100% de los de 6-13 años, al 70’8% de los de 15 años, al 54’6% de los de 16 años y al 46’5% de los de 17 años⁴¹⁵. Sin embargo, el déficit se había ido cubriendo con graves deficiencias, como dobles turnos, aulas prefabricadas, aularios, reduciendo el espacio o la calidad de las construcciones, etc.⁴¹⁶.

Los socialistas se proponían cubrir estas deficiencias y continuar el proceso de escolarización extendiendo la obligatoriedad de la educación básica hasta los 16 años de edad y la gratuidad por debajo de los 6 –ya nunca más se defendería la obligatoriedad del tramo de la Educación Infantil–. En consecuencia, proponían un nuevo modelo de ordenación académica por el que se sustituirían las guarderías y centros de educación preescolar por escuelas infantiles consideradas como instituciones educativas, y se iniciaría “un proceso de reforma de las enseñanzas medias, con la participación protagonista de los sectores implicados” para crear “un primer ciclo común de bachillerato, gradualmente diversificado, gratuito y obligatorio hasta los 16 años”. Este bachillerato sería la única vía, pues la formación profesional se cursaría sólo después del mismo.

También se proponían los socialistas integrar la educación especial en el régimen ordinario, creando además un Instituto Nacional de Educación Especial.

Ante la masificación, comienza una nueva obsesión por mantener la eficiencia interna que la el Bachillerato había venido manteniendo al ser una enseñanza de élites, por combatir el fracaso escolar y aumentar las tasas de titulación. Para ello los socialistas proponen

⁴¹¹ PSOE (1982): *Por el cambio. Programa electoral PSOE*, en <<http://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1982.pdf>>, en pp. 5-6.

⁴¹² Maravall, José María (1982): *La política de la transición. 1975-1980*, en p. 142.

⁴¹³ Solana, Javier (1982): “La alternativa socialista”, en p. 10.

⁴¹⁴ A pesar de que algunos socialistas, como Victorino Mayoral, habían definido a los centros educativos de la Iglesia como “grupos sociales cerrados” (PSOE (1981a): *Cuadernos de Política Sectorial 6. Los Socialistas ante la Educación*, en pp. 92-95).

⁴¹⁵ Anexo estadístico 5.

⁴¹⁶ Viñao, Antonio (2004): *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX*, en p. 234.

II. 1976-1982: Antecedentes

programas de compensación, orientación y equipos de psicopedagogos⁴¹⁷.

En cuanto a la relación con la economía, la educación ya no es sólo una fuente de empleo en forma de puestos docentes, sino también “un elemento de formación y adaptación profesional, contribuyendo a la lucha contra el desempleo”⁴¹⁸ que se hará mediante la orientación escolar y profesional⁴¹⁹.

En cuanto a la secularización del sistema educativo, los socialistas continúan con su idea de derogar la LOECE y promulgar una nueva ley “adecuada al texto constitucional”⁴²⁰, es decir, con la idea de la homologación formal del aparato escolar de la Iglesia mediante la participación organizada en “Consejos escolares” prescritos por ley.

En definitiva, el programa de 1982 es la cristalización final y sin complejos de un proyecto que había ido puliéndose desde 1976.

En primer lugar, la extensión de la escolarización busca la “compensación de la desigualdad social, económica y geográfica de oportunidades”, que Maravall entiende como “las diferentes posibilidades típicas que una persona tiene de mejorar o empeorar su condición social según su origen de clase”⁴²¹. Para ello se propone “democratizar el acceso” alcanzando una gratuidad real mediante zonas de acción prioritaria en los niveles obligatorios y becas en los niveles no obligatorios. Se trata, en fin, de un sistema educativo para una sociedad en la que el ascenso social a la clase media es alcanzable, como se proponía ya en 1976, y para ello, como se anunciaba entonces, se profundizarían aspectos ya contenidos en la LGE de 1970: la consideración de la educación como servicio público y la consecución de la gratuidad. En este sistema, como se veía admitiendo cada vez más abiertamente desde 1976, el aparato escolar de la Iglesia sería incluido con sus puestos escolares dentro de un sistema de financiación global que también cubriera la subescolarización y la desescolarización. El papel del Estado sería el de dirigir la planificación de la escolarización hasta alcanzar niveles europeos y cubrir con la extensión de su propio aparato las zonas desescolarizadas.

En segundo lugar, todo ello se haría en un marco de austeridad, sin aumentar el gasto general⁴²², como se anunciaba en 1980. No habría una revolución fiscal ni secularizadora porque, según Maravall, “no existe tanto una sociedad socialista como procesos socialistas y medidas de transformación socialista”.

Y todo ello se hace así porque la nueva clase dirigente que son los socialistas, en su labor de interpretar y agrupar el interés general, consideran que existe un “reformismo importante” en la sociedad española para constituir un “modelo socioeconómico de la democracia” como expansión del bienestar social pero, eso sí, como “una acumulación de avances, no como un cambio súbito y drástico”⁴²³. En su afán de representación del “centro”, los socialistas valoraban que, según un estudio de Maravall, sólo un 53% de la población apoyaría a un gobierno que orientase su política según el principio de que “el Estado debe financiar a las escuelas públicas antes que a las privadas”⁴²⁴. Un “centro” del que el PSOE empezaba a ser

⁴¹⁷ PSOE (1982): *Por el cambio. Programa electoral PSOE*, en pp. 24-25.

⁴¹⁸ Solana, Javier (1982): “La alternativa socialista”, en p. 14.

⁴¹⁹ PSOE (1982): *Por el cambio. Programa electoral PSOE*, en p. 24.

⁴²⁰ *Ibidem*.

⁴²¹ Maravall, José María (1982): *La política de la transición. 1975-1980*, en p. 133.

⁴²² “A partir del supuesto de que la necesidad de superar la crisis del capital es una exigencia nacional, la política socialista pasa por incrementar no sólo la productividad, sino también los consumos sociales, pasa por la austeridad de los presupuestos del Estado, pero también por la maximización de sus componentes de dinamización económica y de redistribución social” (*ibidem*, en p. 276).

⁴²³ *Ibidem*, en pp. 117-120.

⁴²⁴ *Ibidem*, en p. 212.

reflejo en materia educativa hasta en su composición, pues sólo era el 4.º tema que más preocupaba a sus delegados en el XXIX Congreso (con un 5%) y, ya en materia religiosa, un 5'4% se declaraban católicos practicantes, un 17'4% católicos no practicantes y un 38'6% indiferentes a este tema⁴²⁵, además del sector católico procedente de Convergencia Socialista de Madrid presente en la Ejecutiva 'felipista'⁴²⁶.

Aun siendo el programa electoral socialista de 1982 una cristalización de las tesis 'felipistas', fue escrito por el Grupo Federal de Educación⁴²⁷, que asumió la "tarea histórica" del PSOE de constituirse en "un partido de izquierda burguesa" que supliría la debilidad de la burguesía española⁴²⁸. Lo cual suponía el desmantelamiento del Grupo, pero permitiría que algunos de sus miembros continuaran asumiendo responsabilidades en el PSOE: Victorino Mayoral continuaría como diputado, Mariano Pérez Galán sería asesor de Felipe González en temas educativos y José Torreblanca iría al Ministerio con Maravall como Subsecretario.

Sin embargo, Luis Gómez Llorente abandonaría la primera línea de la política, a pesar de que para las elecciones de 1982 Madrid le ofreció el tercer puesto en la lista electoral y Asturias el primero⁴²⁹, al considerar que en Europa ya no quedaban fuerzas progresistas sinceras y que el PSOE estaba perdiendo sus señas de identidad y había alterado su mensaje⁴³⁰. Continuó en la docencia⁴³¹ y se dedicaría principalmente a la formación de cuadros sindicales en la UGT⁴³². No obstante, como hombre de partido que era⁴³³, siguió colaborando con los ministros socialistas de Educación⁴³⁴.

El desmoronamiento de la UCD, que había perdido ya en 1979 los apoyos de los poderes fácticos (incluida la Iglesia) a favor de la AP⁴³⁵, posibilitó la victoria por mayoría absoluta del PSOE (202 diputados, algo más de 10 millones de votos y el 48% del sufragio), la cual alumbró un "sistema de partido dominante" que terminó de convencer a los dirigentes socialistas de que "los intereses del PSOE como partido coincidían con los intereses de la sociedad en su conjunto; que era uno con ella, su instrumento, su expresión política"⁴³⁶. Este momento de la Transición

puso fin a ese desdoblamiento de la acción política [del PSOE] en dos tiempos: el de los objetivos inmediatos y el de las metas ulteriores y el de los programas mínimos y los

Destaca que eligiera esta formulación para preguntar por las "orientaciones preferidas para una política de gobierno", mientras que, cuando quiso saber, en el mismo estudio, por los "apoyos a políticas reformistas", la formulación fuese "el Estado debe financiar prioritariamente las escuelas públicas", que elevaba el acuerdo a un 69% (*ibidem*, en p. 118).

Es decir, se utiliza la formulación positiva, la que sólo enuncia beneficios y fácilmente genera adhesión, para la afirmación de la identidad, que se puede hacer sin cortapisas, tan radical como se quiera. Pero se usa la formulación negativa, la que enuncia una subalternidad y fácilmente genera rechazo, para decidir la política que realmente se va a implementar, pues en esa decisión ya pesa el potencial coste electoral.

⁴²⁵ Castaño, Federico (1981): "Un partido para el cambio", en pp. 22-23.

⁴²⁶ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 383.

⁴²⁷ Guerra, Alfonso (1998): "Preámbulo", en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 13-16, en p. 15; Ruiz, Aurora (1998): "Semblanza", en p. 21.

⁴²⁸ Rocha, Manuel de la (2013): "Dirigente socialista", en p. 95.

⁴²⁹ *Ibidem*, en p. 94; Cuesta, Álvaro (2013): "El socialismo asturiano", en p. 46.

⁴³⁰ Simón, Manuel (2013): "El exilio", en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 30-36, en p. 35.

⁴³¹ Martínez, Juan Manuel (2013): "Profesor en Alcalá de Henares", en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 147-149, en p. 147.

⁴³² García-Santesmases, Antonio (2013): "El resto no fue silencio (1982-2012)", en p. 233.

⁴³³ Pérez Rubalcaba, Alfredo (2013): "Epílogo", en p. 272.

⁴³⁴ Rocha, Manuel de la (2013): "Dirigente socialista", en p. 97.

⁴³⁵ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 403.

⁴³⁶ Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, en p. 589.

II. 1976-1982: Antecedentes

programas máximos. A partir de entonces el tiempo de la acción socialista sería sólo uno, el de la política cotidiana al frente del gobierno⁴³⁷.

[El PSOE] había renegado de casi todas sus tradiciones pablistas, pero al menos ahora, y quizá más que en ningún momento de sus cien años de existencia, la retórica del partido estaba reconciliada con su comportamiento político⁴³⁸.

⁴³⁷ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, en p. 419.

⁴³⁸ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 430.

III. LA LODE (1985): CONSTITUCIONALIZAR LA EDUCACIÓN

1. El primer Gobierno de Felipe González

El 1 de diciembre de 1982 Felipe González era investido Presidente del Gobierno. En vísperas de las elecciones generales que le llevaron al poder se había desarticulado una intentona de golpe de Estado. En medio de las dudas sobre el futuro de un Gobierno bajo las siglas *PSOE*, el objetivo principal de los socialistas, según lo definió Felipe González dos décadas después, era “provocar un cambio de orientación histórica en el país”¹.

Sin embargo, a pesar de la memoria histórica que operaba en el momento y que identificaba al *PSOE* de Felipe González con el *PSOE* republicano inspirando esperanzas sobredimensionadas de un cambio radical de España, el partido, como hemos visto previamente, era una organización de nueva planta en lo humano y en lo ideológico. Esta circunstancia se hizo evidente en la composición del Gobierno formado el 3 de diciembre, en el cual la media de edad era de aproximadamente 40 años, justo la que tenía Felipe González. Este “vínculo generacional” se mantendría en todos sus gobiernos².

Como hemos comentado, los socialistas en el gobierno se sentían llamados a completar la “tarea histórica” de “hacer un país moderno” que la burguesía española no había llevado a cabo. Por ello, el nuevo gobierno se autodenominaba “Gobierno de la Nación”. Según Solana, “queríamos dar la sensación de que el nuestro era un gobierno de izquierdas, pero en el que todo el mundo tenía cabida”³, ya que, de acuerdo a Maravall, “el Gobierno de la Nación es el Gobierno de todos; no es solamente el Gobierno del Partido Socialista, o de sus 300.000 afiliados”⁴. Así pues, Felipe González consideró al Gobierno como autónomo respecto del partido y en muchas ocasiones incluiría ministros no socialistas⁵. El *PSOE* quedó así convertido en “sello de caucho para la política del Gobierno”⁶.

Dentro del Gobierno, aún era pronto para los enfrentamientos que irían surgiendo entre socialdemócratas y liberales o entre ‘felipistas’ y ‘guerristas’. De momento había un consenso en torno a la necesidad de construir un cierto Estado de Bienestar y en buscar la integración en Europa. Felipe González le había dado a la campaña un tinte regeneracionista –que no revolucionario– e insistió a sus ministros en que las políticas sectoriales tenían un “carácter instrumental” para concluir un “programa finalista redistributivo” de corte socialdemócrata⁷. Todo ello, eso sí, en un contexto internacional de crisis económica, de ascenso del neoliberalismo y de un viraje hacia el mismo de la socialdemocracia.

Inmediatamente el gobierno socialista se afanó en la reconversión de la economía española, es decir, en “lo que UCD no pudo hacer”⁸. Esta identificación del nuevo gobierno socialista con ciertas decisiones políticas tomadas por el anterior gobierno ucedista –entendidas, por tanto, como parte constituyente del nuevo régimen político o ya como *políticas de Estado*– sería extensiva a la educación: los socialistas en el gobierno completarían la homologación del aparato escolar de la Iglesia iniciada con la Constitución de 1978 y relanzarían la reforma de las enseñanzas medias que venían impulsando los ministros de Educación de la UCD

¹ Entrevista con Felipe González en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, Madrid, Santillana, en p. 793.

² Entrevista con Felipe González en *ibidem*, en p. 807.

³ Entrevista con Javier Solana en *ibidem*, en p. 202.

⁴ Entrevista con José María Maravall en *ibidem*, en p. 41. Se respeta aquí la cifra recogida en la obra referenciada, por más que la cifra real de afiliados fuera de unos 100.000.

⁵ Entrevista con Felipe González en *ibidem*, en p. 816.

⁶ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, Madrid, Alianza Universidad, en p. 431.

⁷ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 38.

⁸ Entrevista con Felipe González en *ibidem*, en p. 829.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

desde 1981. Frente a la proverbial inestabilidad e inoperancia de los gobiernos de la UCD, se repetía que el nuevo gobierno socialista era “un Gobierno que gobierna”⁹.

2. El primer Ministerio Maravall

Felipe González consideraba que en los aspectos educativos estaba “la clave a largo plazo del futuro de España”, ya que, continuando con las teorías del capital humano que habían marcado los años y la ideología del desarrollismo, entendía que para repartir hay que producir y para producir con márgenes que permitan repartir es necesario un capital humano que sólo se puede conseguir mediante la elevación del nivel educativo general y de cada particular. Asimismo, la apuesta por elevar el nivel educativo la incardinaba en la construcción de una sociedad de clases medias jerarquizada mediante la meritocracia educativa, en la que “el enfoque y la solución de los problemas de bienestar tienen que empezar en cada uno de nosotros mediante el enriquecimiento de las posibilidades individuales por la vía de la educación y de la cultura”. El papel del Gobierno sería el de “ofrecer una gama de servicios sociales que son hoy irrenunciables en todos los países avanzados”, es decir, garantizar unos mínimos que permitieran la integración en Europa, pero, en cualquier caso, y a pesar de las críticas al retraso en materia de educación heredado del anterior régimen, esta oferta se haría bajo una doctrina que concebía el sector público “mucho más como un estímulo para el conjunto que como un elemento suplantador de las iniciativas sociales”¹⁰. Por tanto, la educación seguiría siendo a la vez una cuestión pública y una inversión privada en todos los sentidos. Felipe González, para este Ministerio en el que se mostraría de forma privilegiada su proyecto político, ya tenía decidido desde principios del verano de 1982¹¹ a uno de sus hombres de mayor confianza: José María Maravall, que fue nombrado Ministro de Educación el 3 de diciembre de 1982.

Maravall era Catedrático de Sociología Política de la Universidad Complutense de Madrid desde 1978 y su padre también Catedrático de Universidad y un famoso historiador. Su familia paterna había estado vinculada a la obra educativa republicana, su madre era “muy católica” y Maravall había recibido una educación formal “laica”¹².

El nuevo ministro se declaraba admirador de la Institución Libre de Enseñanza¹³ Marcelino Domingo y, según afirma Fernández Enguita, de Marcelino Domingo¹⁴. Sin embargo, su verdadera influencia era la política educativa del Partido Laborista británico de las décadas de 1960 y 1970, especialmente la del Secretario de Estado de Educación Anthony Crosland. Se había doctorado por la Universidad de Oxford a principios de la década de 1970 y su director de tesis, Albert Henry Halsey¹⁵, había sido asesor del propio Crosland. De hecho, según diría de sí mismo Maravall, “yo había vivido varios años en Gran Bretaña, conocía bien la política británica, había pertenecido al Partido Laborista antes que al Partido Socialista”¹⁶.

⁹ PSOE (1983a): *Hacia el cambio... 100 días de gobierno*, Madrid, PSOE, en p. 15.

¹⁰ Intervención de Felipe González en Congreso de los Diputados (1982): *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 3, 30 de noviembre, en pp. 34-37.

¹¹ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 42.

¹² Entrevista con José María Maravall en *ibidem*, en p. 46.

¹³ Entrevista con José María Maravall en *ibidem*, en p. 46.

¹⁴ Entrevista con Mariano Fernández Enguita en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, Madrid, Morata, en p. 147.

¹⁵ PSOE (1983a): *Hacia el cambio... 100 días de gobierno*, en p. 72.

¹⁶ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 66.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

La influencia del laborismo inglés en Maravall es evidente: Crosland aumentó la escolarización obligatoria hasta los 17 años mediante una enseñanza comprensiva –ya que consideraba que el *tracking* (decisión obligatoria por un itinerario educativo u otro) temprano limitaba la igualdad de oportunidades– pero con cierta diversificación y segundas oportunidades (*re-grading*); estableció la educación compensatoria –pues entendía que había que educar más a los niños que partieran con desventaja, incluidos los de Educación Especial–; expandió la educación universitaria, e integró la educación privada en el sistema educativo, homologando las condiciones de las escuelas estatales a condiciones de las escuelas privadas de forma que fueran igual de atractivas y abriendo la admisión de las escuelas privadas, ya que entendía que la prohibición de las escuelas privadas no era posible¹⁷.

Los socialdemócratas suecos también eran considerados un modelo por Maravall¹⁸, pero mayormente en aspectos coincidentes con los de los laboristas británicos.

Ya en España y miembro del PSOE desde 1974, su integración en las filas socialistas se había producido primeramente en la FETE de Madrid, de la que había sido Secretario desde 1975 hasta 1976¹⁹. Además de Felipe González, sus más allegados en el PSOE eran Javier Solana, Alfredo Pérez Rubalcaba –posteriores ministros de Educación en 1989 y 1992, respectivamente, y también profesores universitarios– y el economista Joaquín Almunia²⁰.

Felipe González nombró a los ministros, pero cada uno de ellos formaba su equipo²¹. Maravall siguió un nuevo modelo: un gabinete compuesto por asesores que establecería las líneas de la política educativa, del que dependerían las unidades funcionales llevadas por funcionarios que ejecutarían la política del gabinete²².

La gran mayoría de directores generales de la UCD y el tardofranquismo manifestaron su disponibilidad para seguir en sus puestos²³; sin embargo, todos ellos cesaron excepto dos, en virtud de su competencia. Los funcionarios eran reacios a colaborar con los nuevos gestores socialistas²⁴. Con los nuevos nombramientos los socialistas en el gobierno trataron de generar “tranquilidad y confianza entre los funcionarios” en un MEC en cuyo Cuerpo Técnico de Administración Civil predominaba un talante generalmente progresista y laico, pero que en otros cuerpos, como el de la Inspección, era en general conservador y católico. En este sentido, se nombró como Directora General de Educación Básica a una funcionaria del

La crisis del laborismo (llegada de Thatcher, conflictos con los sindicatos, el invierno del descontento, la división del propio laborismo, etc.) influyó en Maravall. El futuro Ministro de Educación coincide desde el principio con Felipe González en que lo importante es modernizar el país, alejarse del PCE para evitar reminiscencias de un Frente Popular, no reivindicar la II República por sus turbulencias, etc. y buscar un modelo propio. Para ambos, y para los ‘felipistas’ en general, en lo que a acción política se refiere, el PSOE era el partido nacido en Suresnes con Felipe González y su destino era Europa, sin ataduras con el pasado. Cualquier cosa que se desviara de esta visión ponía nerviosos los ‘felipistas’, como, por ejemplo, los ‘participacionistas’ del Grupo Federal de Educación con su énfasis en la memoria histórica (entrevista con Antonio García Santesmases).

¹⁷ Fernández Mellizo-Soto, María (2003): *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*, Maçanet de la Selva, Pomares, en pp. 54-56.

¹⁸ *Ibidem*, en p. 162.

¹⁹ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, Toledo, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en p. 69.

²⁰ Entrevista con Javier Solana en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 196.

²¹ Entrevista con Felipe González en *ibidem*, en p. 817.

²² Entrevista con Juan Delval en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 77.

²³ Entrevista con Victorino Mayoral.

²⁴ Entrevista con José Gimeno Sacristán en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 28.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

Cuerpo de Inspección, Blanca Guelbenzu, como señal de tranquilidad (también de confianza al pertenecer a la FETE)²⁵.

En un principio, Maravall recurrió al Grupo Federal de Educación para nombrar a los directores generales²⁶. Sin embargo, hubo problemas para encontrar quienes ocuparan otros cargos y, aunque se consiguió formar seis grupos de trabajo²⁷, muy pronto se percibió que había una distancia entre el equipo de política universitaria –formado por profesores de universidad como Maravall, Carmina Virgili como Secretaria de Estado de Universidades e Investigación, Alfredo Pérez Rubalcaba como Director del Gabinete Técnico, y Emilio Lamo de Espinosa Michels de Champourcin, hermano de un ministro de Agricultura de UCD, como Director General de Universidades– y el resto de altos cargos del ministerio²⁸.

Este equipo de política universitaria ya tenía un proyecto definido en base a las negociaciones del propio Maravall con la UCD en los años previos sobre el proyecto ucedista de ley de universidades²⁹ y apenas en agosto de 1983 tendría promulgada su propia Ley de Reforma Universitaria.

Como decíamos, para el resto de equipos –formación del profesorado, otras enseñanzas, reforma de la Administración, etc.– fue más complicado encontrar personas adecuadas debido a la baja afiliación de los sindicatos docentes y el no elevado número de componentes destacados de los Movimientos de Renovación Pedagógica (MRP). Sus miembros eran de procedencia más heterogénea y carecían, por lo general, de experiencia en la gestión político-administrativa.

Casi todos los que asumieron responsabilidades en el MEC se habían ido conociendo en los movimientos estudiantiles de la década de 1970, la Alternativa de 1976, el movimiento de PNNs de la década de 1980, el de Renovación Pedagógica, etc.³⁰, así como en el seminario de educación que el profesor de Sociología de la Universidad Complutense, Julio Carabaña, organizó en la Fundación Pablo Iglesias en el curso 1981-1982³¹.

De los dos equipos que nos interesan –el encargado de la homologación del subsistema escolar privado-concertado, incluido el de la Iglesia católica, y el encargado de la reforma de las enseñanzas medias– comenzamos por identificar a los integrantes comunes, después a aquellos específicos del primero y finalmente a aquellos específicos del segundo, de forma que contemos con una visión general de sus trayectorias.

En primer lugar, José Torreblanca Prieto fue nombrado Subsecretario. Pertenecía al Cuerpo Técnico de Administración Civil del Estado desde 1965, es decir, era un alto funcionario, y había colaborado en el Grupo Federal de Educación con Gómez Llorente. Además, había trabajado en el MEC como Subdirector General de Centros No Estatales, puesto desde el que había tratado con los sectores confesionales de la enseñanza, especialmente sobre las

²⁵ Entrevista con José Torreblanca.

²⁶ Entrevista con Aurora Ruiz.

²⁷ El Socialista (1983a): “Hacia un nuevo proyecto educativo”, *El Socialista*, 192, 12-18 de enero, pp. 14-15, en p. 14.

²⁸ Entrevistas con José Gimeno Sacristán y Antonio García Santesmases en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en pp. 22, 28 y 54.

²⁹ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 44.

³⁰ Entrevista con Julio Carabaña.

³¹ Entrevistas con Antonio García Santesmases y Juan Delval en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en pp. 54 y 77.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

subvenciones, por lo que era el militante socialista que mejor conocía el tema³². Con él despachaban semanalmente los responsables de cada equipo y propiciaba el acceso directo al propio Maravall³³.

En segundo lugar, Joaquín Arango Vila-Belda fue nombrado Secretario General Técnico. Era otro profesor universitario de Sociología, con experiencia en Estados Unidos, cuya tesis había sido dirigida por José Antonio Maravall, padre del ministro³⁴.

Maravall, Torreblanca y Arango constituirían, en palabras de Pérez Galán, el “núcleo decisorio del MEC”³⁵.

Por otra parte, existían dos personas que en teoría influirían en ambos equipos pero que, como veremos, por las especiales circunstancias que rodearon al equipo de reforma de las enseñanzas medias, prácticamente sólo lo harían en el de homologación de la red escolar privada y, con ella, de la de la Iglesia católica.

La primera persona es Manuel-Reyes Mate Rupérez, nombrado Director del Gabinete Técnico del Ministerio. Su papel sería estar al tanto de lo que hacían los directores generales y servir de puente entre estos y el ministro³⁶. De él dependerían los cinco asesores del MEC: Miguel Barroso como Jefe de Prensa, Roberto Rey para organizar el Congreso Nacional de MRPs, Pilar Llopis para coordinar los programas de actividades extraescolares y Santos Juliá (quien apenas estuvo un mes)³⁷. Reyes Mate era un profesor universitario de filosofía con experiencia académico-formativa en Alemania, y había entrado en el PSOE a través de la corriente Convergencia Socialista de Madrid, el sector de Peces-Barba. No tenía vinculación directa con el mundo de la política educativa, pero había trabajado junto a Maravall en la revisión de los estatutos de la Internacional Socialista³⁸. Asimismo, en el XXVIII Congreso, Reyes Mate había propuesto el documento “Por un partido laico” en el que defendía que existían muchos cristianos en la sociedad y en el PSOE, que para ellos la religión no era una cuestión privada y que, por tanto, un PSOE laico sería uno que asumiera el cristianismo como una más de las culturas emancipatorias que lo componen y como una cuestión pública³⁹, una tesis siempre minoritaria en el PSOE. Hasta su cese en julio de 1986, sería “punto de referencia obligado en las actuaciones del MEC”⁴⁰.

La segunda persona es Mariano Pérez Galán, quien no tendría responsabilidades en el MEC y asumiría tareas de asesor⁴¹. Tras la anulación en la práctica del Grupo Federal de Educación,

³² Entrevistas con José Torreblanca y Manuel de Puellas. Así lo demuestra la serie de artículos del primero en 1977, en *El País*, en los que rebate los argumentos de los sectores confesionales en favor de las subvenciones a discreción: Torreblanca, José (1977a): “El pluralismo en la enseñanza / 1”, *El País*, 22 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1977/03/22/sociedad/227833226_850215.html>; Torreblanca, José (1977b): “El derecho a crear centros docentes / 2”, *El País*, 23 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1977/03/23/sociedad/227919621_850215.html>; Torreblanca, José (1977c): “El derecho a escoger la educación de los hijos / y 3”, *El País*, 25 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1977/03/25/sociedad/228092415_850215.html>.

³³ Segovia, José (2008): *Anochece y aún no he leído todos los libros*, Europa Viva, Pozuelo de Alarcón, en pp. 296-297.

³⁴ Entrevista con Joaquín Arango.

³⁵ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 51.

³⁶ Entrevista con Reyes Mate.

³⁷ Entrevista con Julio Carabaña.

³⁸ Entrevista con Reyes Mate.

³⁹ Díaz-Salazar, Rafael (1998): *La izquierda y el cristianismo*, Taurus, Madrid, en pp. 219-220.

⁴⁰ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 51.

⁴¹ Según Reyes Mate (entrevista), “si mal no recuerdo, Leguina le propuso [a Mariano Pérez Galán] ser Consejero de Educación [en la Comunidad de Madrid] y no sé si Maravall la Dirección General de Medias pero no aceptó”.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

fue nombrado Director del Departamento de Educación y Cultura del Gabinete de la Presidencia de Gobierno a las órdenes del Director de Gabinete, el ‘guerrista’ Eleuterio Roberto Dorado Zamorano. Pérez Galán ocuparía este cargo hasta la renovación de todo el Gabinete en 1993 por la caída de Alfonso Guerra, cuando pasaría al Gabinete Asesor del Ministro de Educación Gustavo Suárez Pertierra, pues gozaba de la confianza tanto de Guerra como de González⁴². Su cometido sería elaborar “informes, discursos y prólogos”⁴³ sobre educación, especialmente para el Vicepresidente Alfonso Guerra, con los que este último informaría a su vez a Felipe González sobre la conveniencia y desarrollo de las políticas educativas⁴⁴, si bien la decisión última la tomarían conjuntamente Felipe González y Maravall⁴⁵.

2.1. El equipo para la LODE

El equipo encargado de elaborar el proyecto de Ley Orgánica sobre el Derecho a la Educación y, por tanto, de establecer, en dicha ley el sistema de homologación del aparato escolar de la Iglesia estaría formado por dos grupos, uno “político”, que haría las propuestas programáticas e ideológicas, y otro “técnico” que las articularía y les daría forma jurídica⁴⁶.

El grupo político lo formarían Maravall, Torreblanca, Arango, Gómez Llorente, Mayoral, Manuel Gracia y Pérez Galán. Manuel Gracia era vocal de la Comisión de Educación y Cultura del Congreso (16-11/1982 – 25/01/1984) y Consejero de Educación de Andalucía (28/07/1982 – 07/1986). Del resto, ya se ha dado cumplida información en las páginas precedentes.

El grupo técnico lo formarían Torreblanca y los técnicos del MEC Manuel de Puelles Benítez, José Antonio Sánchez Mariscal, Marcelino García Cuerpo y Felicísimo Muriel.

Manuel de Puelles era un Técnico de Administración Civil, como Torreblanca, desde 1965 y había pedido el traslado al MEC en 1970, justo durante el debate de la LGE. Como técnico en la Secretaría General Técnica del MEC vivió la puesta en marcha de dicha ley. Hasta el 19 de abril de 1985 sería Director General de Coordinación y Alta Inspección⁴⁷. No pertenecía al PSOE y era uno de los dos directores generales mantenidos en el puesto por su gran competencia técnica⁴⁸. Por entonces comenzaba su carrera como historiador de la Educación. A él le correspondería coordinar a los restantes técnicos del grupo.

2.2. Los equipos para la reforma de las enseñanzas medias

⁴² Gómez Llorente, Luis (2009): “La aportación de Mariano Pérez Galán al socialismo, al sindicalismo y a los derechos de los trabajadores”, en Alfredo Liébana Collado (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 23-48, en p. 26.

⁴³ Ruiz González, Aurora (1998): “Semblanza”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 19-24, en pp. 21-22.

⁴⁴ Entrevista con Alfonso Guerra en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 758.

⁴⁵ Entrevista con José María Maravall en *ibidem*, en p. 40.

⁴⁶ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 51-52.

⁴⁷ Entrevista con Manuel de Puelles en Ossensbach Sauter, Gabriela y Villalaín Benito, José Luis (2015): “Entrevista a Manuel de Puelles Benítez”, *Historia y Memoria de la Educación*, 1, pp. 419-460, en pp. 420 y 448.

⁴⁸ No obstante, según Manuel de Puelles (entrevista) en el MEC había una distinción muy clara entre directores generales políticos y directores generales técnicos: los técnicos no eran convocados a las deliberaciones de carácter político puesto que su función era apoyar con sus conocimientos, es decir, sólo eran convocados para asesorar o informar sobre puntos concretos de la ley.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

Por su parte, en el equipo para la reforma de las enseñanzas medias se sucederían varios grupos. Uno primero formado por docentes de enseñanzas medias principalmente salidos de la FETE que desarrollaría la reforma de forma experimental sin mucho apoyo del resto del MEC hasta 1986 cuando, una vez aprobadas las leyes orgánicas de educación que la Constitución demandaba (LRU y LODE), Maravall convierte a la reforma de las enseñanzas medias en el principal objetivo del MEC. El segundo grupo será el formado por pedagogos de la universidad, que influirían en la reforma intermitentemente y en conflicto con los docentes. En 1986, los docentes serán destituidos y un tercer grupo, el de los docentes universitarios de psicología, desembarcará en esta reforma desde la Dirección General responsable de haber llevado con éxito el programa de integración en centros ordinarios del alumnado de Educación Especial. Finalmente, los pedagogos serán desplazados por los psicólogos y estos últimos compondrán la reforma que dará origen a la LOGSE.

No obstante, en un primer momento, el nombre que Maravall tenía en mente para esta tarea era el de Juan Delval. Delval era profesor de Psicología de la Universidad Autónoma y en aquel momento director del Instituto de Ciencias de la Educación de dicha universidad, había estudiado con Piaget en Ginebra y era un eminente psicólogo de la educación. No era militante del PSOE, pero había conocido a Arango durante sus estudios universitarios y eran amigos. También conocía a Maravall, a Rubalcaba y a Lamo. Arango y Maravall le ofrecieron ser Director General de Enseñanza Primaria o Secundaria, pero él declinó cualquier responsabilidad de gestión –también parece que no era bien visto por UGT⁴⁹– y terminó incorporándose al equipo responsable de la formación del profesorado⁵⁰.

Así pues, el equipo de reforma de las enseñanzas medias se formó con afiliados de la FETE, cumpliendo asimismo cierta cuota de poder que la propia FETE reclamaba⁵¹: además de José Segovia como Director General de Secundaria, Pilar Pérez Más fue nombrada Subdirectora General de Perfeccionamiento del Profesorado y Blanca Guelbenzu Directora General de Educación Primaria.

José Segovia era Catedrático de Filosofía de Instituto y dirigía el Departamento de Investigación del Instituto de Ciencias de la Educación (ICE) de la Universidad Complutense. De familia humilde y padre falangista⁵², durante su juventud había sido “católico de izquierdas” (de hecho, llegó a estudiar unos años en el seminario), pero evolucionó hacia el agnosticismo. En aquellos años su consiliario había sido Elías Yanes, Presidente de la Comisión Episcopal de Enseñanza y Catequesis, y había sido amigo del hijo del ministro franquista de Educación Joaquín Ruiz-Giménez. Su entrada en la FETE y el PSOE se debió a Peces-Barba⁵³. Había sido candidato al Congreso en dos ocasiones sin conseguir escaño y había renunciado a intentarlo de nuevo en las elecciones de 1982. Junto a Patricio de Blas y otro colaborador, había participado en la elaboración del programa electoral de 1982 para las enseñanzas medias⁵⁴. También era miembro del MRP madrileño Acción Educativa⁵⁵.

Segovia había sido uno de los que en 1974 recibió a Maravall en la FETE de Madrid⁵⁶, y

⁴⁹ Entrevista con José Gimeno Sacristán en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 30.

⁵⁰ Entrevista con Juan Delval en *ibidem*, en pp. 75-78.

⁵¹ Entrevista con Jurjo Torres en *ibidem*, en p. 130.

⁵² Segovia Pérez, José (2008): *Anochece y aún no he leído todos los libros*, en p. 278.

⁵³ *Ibidem*, en pp. 100-248.

⁵⁴ Entrevista con José Segovia en Menor Currás, Manuel (2009a): “Entrevista a Pepe Segovia”, *Escuela*, 3813, pp. 32-33, en p. 32.

⁵⁵ Entrevista con José Gimeno Sacristán en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 22.

⁵⁶ Segovia Pérez, José (2008): *Anochece y aún no he leído todos los libros*, en p. 292.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

cuando la FETE envió a Maravall la “sugerencia” de que lo nombrara para el puesto, este aceptó⁵⁷.

Era una Dirección General enorme, con siete subdirecciones generales y 300.000 millones de pesetas de presupuesto, ya que también construía centros docentes⁵⁸. Para codirigir la reforma, José Segovia nombró Subdirector General de Ordenación Académica al Catedrático de Historia de Bachillerato Patricio de Blas. Con el apoyo de José Vera, conocedor de los sistemas educativos inglés y español, para coordinar los centros experimentales, iniciarían la reforma⁵⁹.

Torreblanca no permitió a Segovia sustituir a los subdirectores generales de Bachillerato y Formación Profesional, que no sintonizaban con el programa. Sin embargo, en febrero de 1983 el de Formación Profesional dimitió y Segovia pudo contar con otra “sugerencia” de la FETE, Javier Ibáñez, para el puesto. Más adelante pudo cesar al de Bachillerato y nombrar al también ‘fetista’ Felipe Navarro⁶⁰.

Junto a varios funcionarios, este sería el equipo responsable de la reforma de las enseñanzas medias.

Los cambios que experimentarán todos estos equipos los iremos analizando en su contexto conforme vayamos historiando los acontecimientos.

3. Objetivo del gobierno socialista: “constitucionalizar” la educación

Los socialistas llegaron al MEC con la voluntad de seguir constitucionalizando el régimen político en materia educativa que habían venido aceptando y contribuyendo durante la Transición. Algunos actores políticos entendían que la Constitución demandaba en su artículo 27 una homologación del aparato escolar de la Iglesia como institución del nuevo régimen político mediante una financiación con fondos públicos, y otros actores añadían que la Constitución también demandaba para esos centros privados un funcionamiento participativo similar al de los centros públicos en caso de recibir dichos fondos, todo ello plasmado en una ley orgánica. Esta ley para “organizar el sistema de participación en la enseñanza pública, y de participación y de financiación de la enseñanza privada” era una “tarea prioritaria” para el nuevo equipo ministerial⁶¹. Y es que la falta de consenso sobre la LOECE había provocado que todavía en 1982 lo fundamental de la reforma educativa de la Transición, es decir, la homologación para la pervivencia lo menos traumática posible del poder de la Iglesia en el sistema educativo, estuviera “sin constitucionalizar”⁶². En efecto, Maravall, detallando ante el Congreso las líneas de actuación de su política educativa desde el MEC, en 1983 se proponía “reordenar las relaciones entre el sistema educativo público y el sistema de centros no estatales subvencionados”⁶³, y en 1986 resumía dicha tarea como “adaptar nuestro sistema

⁵⁷ *Ibidem*, en p. 308.

⁵⁸ *Ibidem*, en p. 298.

⁵⁹ Entrevista con José Segovia en Menor Currás, Manuel (2009a): “Entrevista a Pepe Segovia”, en p. 32.

⁶⁰ Segovia Pérez, José (2008): *Anochece y aún no he leído todos los libros*, en p. 296-297.

⁶¹ José Torreblanca (1998): “La LODE y el Pacto Escolar”, en Varios autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 219-234, en p. 231.

⁶² Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 44. El importante tamaño del subsistema privado se puede comprobar en los anexos estadísticos 1, 2, 3, 4 y 5.

⁶³ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 4.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

educativo a las exigencias de la Constitución”⁶⁴.

El desarrollo de las otras piezas del nuevo régimen político en materia educativa, es decir, la modernización del sistema educativo y la expansión de la escolaridad, también fueron asumidas por el nuevo gobierno socialista⁶⁵. La primera tendría su expresión en la satisfacción de otro aspecto sin “constitucionalizar”, o sea, en la promulgación inmediata de una ley orgánica universitaria basada en lo ya negociado con el anterior gobierno de la UCD. La segunda se plasmaría en unos programas de educación compensatoria y en el inicio de una reforma de las enseñanzas medias para su universalización, todo ello mediante decretos y órdenes ministeriales. La diferencia en el rango de las regulaciones reflejaba su desigual tratamiento durante la Transición: la primera estaba recogida en la Constitución y la segunda simplemente en los Pactos de la Moncloa.

Pesaría en todo ello el papel en educación otorgado por la Constitución al Estado: ni expresamente subsidiario ni protagonista reconocido, es decir, un limbo que lo haría depender a partir de entonces de los equilibrios de fuerzas en el tablero político, no sólo en el campo parlamentario o siquiera en el de público escrutinio.

⁶⁴ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1986): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 35, martes 11 de noviembre*, en p. 1500.

⁶⁵ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 46-47.

Los documentos internos del MEC en el periodo inmediatamente anterior al gobierno socialista insisten en que el objetivo principal de la política educativa debía ser ampliar la escolarización, especialmente en los niveles obligatorios. Un *Informe de la Comisión Evaluadora de la Ley General de Educación* (probablemente de 1977) insiste en que “el objetivo fundamental de conseguir una plena y eficiente escolarización” está cerca de ser conseguido, pero que todavía 1.000.000 de los 5.670.000 alumnos de EGB se encuentran deficientemente escolarizados. Asimismo, unas *Notas y Datos para el Informe del Departamento a la 37.ª Reunión de la Conferencia Internacional de Educación* elaboradas por la Dirección General de Educación Básica en marzo de 1979 destaca como propósitos de la política de enseñanza obligatoria solucionar la escolarización deficiente, distribuir los recursos entre los centros de forma equitativa, universalizar la educación preescolar gratuita, prolongar la escolaridad obligatoria hasta los 16 años, hacer efectiva la gratuidad de la educación básica y compensar las desigualdades.

No obstante, gran parte de estas políticas eran consecuencia de los Pactos de la Moncloa, como admiten documentos como el *Informe para la 37.ª Conferencia Internacional de Educación de 1979* de la Secretaría General Técnica del MEC. Asimismo, esta expansión de la escolarización también benefició al aparato escolar de la Iglesia católica. Según *Notas y Datos para el Informe del Departamento a la 37.ª Reunión de la Conferencia Internacional de Educación* elaboradas por la Dirección General de Educación Básica en marzo de 1979, las “declaraciones de Interés Social” habían permitido crear o adecuar, entre 1977 y 1978, 114.955 puestos escolares en el sector no estatal con un presupuesto de 6.786.852 pesetas, se había promovido el paso a la subvención del 100%, y el módulo del 100% había pasado de 659.616 pesetas en 1977 a las 833.130 pesetas en 1978. También se habían realizado inversiones para adaptar los centros subvencionados a los requisitos de instalaciones que prescribía la LGE mediante “obras de adaptación, o bien en otros casos subvencionando la creación de nuevos centros que sustituyen a los anteriores de deficiente estructura”. Y todo ello admitiendo el MEC una “falta de planificación a nivel nacional que no permitía conocer con exactitud el grado de necesidad de los centros no estatales”, por lo que los centros no estatales solicitaban la ayuda y automáticamente el MEC la concedía. En resumidas cuentas, según el mencionado *Informe para la 37.ª Conferencia Internacional de Educación de 1979* de la Secretaría General Técnica del MEC, en el periodo 1971-1979, como consecuencia de la declaración de la EGB como gratuita por la LGE, las subvenciones a los centros no estatales pasan de 1.611,2 millones a 158.732,9 millones de pesetas. Este crecimiento de las cantidades de dinero público entregado al aparato escolar de la Iglesia, como parte de la red escolar privada, continuaría con los gobiernos socialistas.

(*Informe de la Comisión Evaluadora de la Ley General de Educación*, sin fecha (quizás 1977), documento mecanografiado, MEC, referencia ES.28005.ACME/.14.01./103744, Archivo Central del Ministerio de Educación; *Notas y Datos para el Informe del Departamento a la 37.ª Reunión de la Conferencia Internacional de Educación*, marzo de 1979, documento mecanografiado, Dirección General de Educación Básica, referencia ES.28005.ACME/.14.01./103744, Archivo Central del Ministerio de Educación; *Informe para la 37.ª Conferencia Internacional de Educación de 1979*, 1979, documento mecanografiado, Secretaría General Técnica del MEC, referencia ES.28005.ACME/.14.01./103744, Archivo Central del Ministerio de Educación).

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

3.1. Primeros contactos negociadores

El proceso de negociación “público, semipúblico y reservado”⁶⁶ de la futura LODE ya había comenzado antes de las elecciones. Desde septiembre se venían produciendo encuentros reservados entre dirigentes socialistas y la Confederación Española de Centros de Enseñanza (CECE), la organización patronal nacida para sustituir, en el nuevo contexto político-sindical, al Sindicato Nacional de Enseñanza del régimen franquista. Apenas diez días antes de las elecciones, el propio Maravall y otros socialistas se reunieron con los representantes de la CECE en la sede del partido.

Para el PSOE, lo deseable era evitar “que la educación se siga utilizando como instrumento de confrontación” y que hubiera una “colaboración armónica” entre una red pública dignificada y una red privada subvencionada acorde a la Constitución para satisfacer las necesidades de escolarización⁶⁷. En esta línea insistió en TVE Felipe González, afirmando que los socialistas no tenían “la menor intención de acabar con la escuela privada; más bien lo contrario”⁶⁸.

3.2. Contexto a principios de legislatura

⁶⁶ Torreblanca, José (1998): “La LODE y el Pacto Escolar”, en p. 226.

Según Joaquín Arango (Secretario General Técnico del MEC entre 1982 y 1985), existían “dos niveles” de negociación entre el Ministerio y los sectores confesionales:

“Había conversaciones formales de alto nivel con la Conferencia Episcopal, que las llevaba el Ministro, con mi directa colaboración. Eran reuniones de alto nivel donde se discutía la LODE, sus borradores... y donde el acuerdo era difícil. Y además de eso había una relación muy continuada sobre asuntos específicos, que podían tener más que ver con incidentes particulares y con casos de conflicto (por ejemplo, queja de que en una determinada provincia ha ocurrido tal cosa y la Dirección Provincial ha dejado fuera de los conciertos a tal centro...) que eran el pan de cada día. Eran dos niveles: sobre las grandes líneas de la política educativa, que aunque eran civilizadas no llevaban a acuerdos, y sobre la gestión diaria o semanal” (entrevista con Joaquín Arango).

Según Gustavo Suárez Pertierra (Director General de Asuntos Religiosos del Ministerio de Justicia y Presidente de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa entre 1982 y 1984):

“Lo más destacable, en mi opinión, fue la puesta en marcha de un conjunto de líneas de interlocución con la Iglesia que permitieron mantener una comunicación abierta de manera permanente y, por tanto, poner sobre la mesa asuntos conflictivos que en otro caso se habrían ventilado públicamente. Estos cauces se pusieron en marcha desde la Dirección general y fueron las siguientes:

a) Un sistema de interlocución formal con la Conferencia Episcopal, fuera de las Comisiones Mixtas previstas en los Acuerdos con la Sta. Sede. Estaba constituido por dos instancias: la instancia superior era la Comisión de Ministros / Obispos, integrada por el Vicepresidente del Gobierno y los Ministros de Justicia y Educación, de una parte y, de otra, por el Presidente, Secretario y presidente de la sección de educación de la Conferencia Episcopal. La instancia inferior estaba copresidida por el Director General de Asuntos Religiosos y el Secretario General de la Conferencia y formada por representantes de Ministerios y de secciones de la Conferencia. Era un sistema ágil y eficaz, que se activaba sin periodicidad fija y a requerimiento de cada parte.

b) Una línea informal de contactos con la Curia Vaticana. Respondía a la necesidad de hacer llegar directamente a Roma la información sobre la acción e intenciones del gobierno socialista en la materia, que en seguida observamos que no llegaba adecuadamente o llegaba con un sesgo interesado. Se constituyó una red informal de contactos, fuera de las representaciones diplomáticas, entre la Dirección General y diversos interlocutores cercanos al Vaticano (miembros de la Curia, expertos analistas, periodistas, personas relevantes). Fue un instrumento muy útil para cubrir la primera etapa del gobierno socialista, que había generado ciertamente una fuerte desconfianza en la Iglesia” (entrevista con Gustavo Suárez Pertierra).

⁶⁷ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 36.

⁶⁸ Declaraciones de Felipe González en El País (1982): “Felipe González afirma que el PSOE no tiene intención de acabar con la escuela privada”, *El País*, 1 de octubre, en <https://elpais.com/diario/1982/10/01/espana/402274801_850215.html>.

El país atravesaba una terrible crisis económica, con altas tasas de paro y de inflación. La escolarización había ido aumentando desde los gobiernos tecnócratas de la década de 1960, y había recibido un importante impulso con los Pactos de la Moncloa, por lo que en 1982 era del 75% de los niños de 4 años, el 95'8 de los de 5 años, el 100% de los de 6-13 años, el 70'8% de los de 15 años, el 54'6% de los de 16 años y el 46'5% de los de 17 años⁶⁹, si bien un gran número de centros presentaba graves carencias materiales.

La expansión escolarizadora por la acción estatal había ido reduciendo el peso relativo del aparato escolar de la Iglesia en el total del sistema: en 1982, el 42'47% de los alumnos de preescolar, el 36'4% de los de EGB y el 34'36% de los de enseñanzas medias estaban escolarizados en un centro privado⁷⁰. Sin embargo, se había producido una elevación constante de las cantidades por módulo subvencionado, pasando de las 184.000 pesetas en 1972 a las 1.487.812 pesetas en 1982, es decir, un incremento del 708%, mientras que la inflación acumulada era del 370%⁷¹. El total de dinero público recibido por los centros privados había crecido desde los 1.385 millones de pesetas en 1973 hasta los 69.976 millones en 1982, experimentando un incremento del 4.952%⁷².

La primacía de la Iglesia en la política educativa española era tal que los representantes de la Conferencia Episcopal y de la FERE, cuando se entrevistaron por primera vez con Maravall investido de Ministro en el propio MEC, pretendieron continuar con “el procedimiento seguido hasta entonces” de traer ya escritos los decretos a su gusto para que el Ministro de turno estampara su firma⁷³.

3.3. Consumación del cambio ideológico: ni taumaturgia ni apocalipsis

Para el nuevo Ministro de Educación socialista José María Maravall⁷⁴, la historia de la

⁶⁹ Anexo estadístico 5.

⁷⁰ Escolano, Agustín (2002): *La educación en la España contemporánea. Políticas educativas, escolarización y culturas pedagógicas*, Madrid, Biblioteca Nueva, en pp. 239-245.

⁷¹ INE (2020): *Cálculo de variaciones del Índice de Precios de Consumo (sistema IPC base 2016)*, en <<http://www.ine.es/varipc/>>.

⁷² Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 393-394.

⁷³ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 45.

Según Reyes Mate (entrevista), a una de las reuniones de negociación de la LODE los obispos Elías Yanes y Fernando Sebastián trajeron un documento firmado por Rouco Varela en calidad de asesor en el que se desarrollaba “la idea de que la educación es un asunto de derecho natural de las familias y el intérprete del derecho natural es la Iglesia, por tanto quien tiene competencias sobre la educación es la Iglesia y no el Estado”, es decir, la doctrina del Concilio Vaticano I. Maravall les contestó que o retiraban aquel documento o se acababa el diálogo.

⁷⁴ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, Barcelona, Laia, en pp. 6-26. Según Julio Carabaña (entrevista), este libro fue inducido por Miguel Barroso, jefe de prensa del MEC, como parte de la estrategia comunicativa para promover la LODE.

El libro, aunque firmado sólo por el Ministro Maravall, parece ser una obra colectiva de los asesores del MEC. Párrafos enteros del libro se pueden encontrar en un documento interno del MEC titulado *La enseñanza obligatoria en España*, muy probablemente elaborado en la primera mitad de 1983 por Manuel Reyes Mate (Director del Gabinete Técnico del Ministerio) y Santos Juliá (asesor en dicho Gabinete) como parte de la documentación elaborada para transmitir el proyecto de la LODE a la sociedad (*La enseñanza obligatoria en España*, sin fecha (probablemente en la primera mitad de 1983), documento mecanografiado, MEC, signatura C983, Biblioteca de Educación).

Según Julio Carabaña (entrevista), la estrategia comunicativa de Barroso incluía la creación de la revista *Comunidad Escolar*, dirigida por Menchu Rey, con el fin de propagar el punto de vista del MEC, compitiendo con *Magisterio*, el periódico escolar de derechas. La revista se distribuiría en multitud de centros de forma gratuita. Esta revista elaboró un número extraordinario titulado “Especial LODE” en julio de 1983 basado en el documento interno antes mencionado.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

educación en España era “en buena parte la historia de una frustración de las aspiraciones de progreso”, que diferenciaba a nuestro país del resto de Europa, en la cual “las clases que asumieron la dirección del Estado” habían extendido un servicio público de educación básica, obligatoria y gratuita que les había hecho superar el Antiguo Régimen y convertirse en Estados modernos. En España, estas clases no habían asumido esta “tarea histórica”. Para Maravall, la debilidad del Estado liberal español a lo largo del siglo XIX provocó una inhibición del Estado en educación, subyugado a los intereses de las clases conservadoras en el poder, produciendo “un sistema escolar al que muchos niños ni siquiera tenían acceso y del que la inmensa mayoría era expulsada tempranamente”.

Las carencias en escolarización derivaron así en una intensa lucha ideológica. Por una parte, los liberales identificaron la universalización y democratización de la escolarización con una “redención” de España y defendieron que sólo se podía alcanzar mediante una secularización total de la educación. Por otra, los conservadores intentaron mantener el *statu quo* en educación, asociando cualquier avance en escolarización a una pérdida de posiciones de la Iglesia Católica, baluarte de la preservación de todo el *statu quo*. Los conservadores siempre tuvieron “reacciones fuertes” de carácter integrista y trataron de establecer regímenes políticos en los cuales las ideas sobre educación de los liberales quedasen declaradas como imposibles, lo que hizo al liberalismo español devenir republicanismo y aliarse con el movimiento obrero, cristalizando en la II República. Ambos bandos, según Maravall, tenían concepciones extremadamente pasionales de la educación, a la que asociaban visiones taumatúrgicas y apocalípticas, que terminaron conflagrando en la Guerra Civil. Con la victoria integrista de 1939, la educación quedó en manos de la Iglesia y el Estado permaneció axiomáticamente subsidiario, resultando en el mantenimiento de la desescolarización en amplias zonas del país y del sistema educativo discriminador. Así, esta “historia de escasez, inhibición del Estado, politización y ardor ideológico” sólo reportó una prolongación inútil de lo que, a juicio de Maravall, era la causa primaria de todo: la “dramática escasez de escuelas”.

De hecho, para Maravall, la desescolarización sólo empezó a ser superada cuando el ardor ideológico fue puesto en segundo plano por las transformaciones de la sociedad española al integrarse su economía en las dinámicas internacionales en las décadas de 1960 y 1970, lo que “favoreció un cambio de signo en la posición relativa del Estado y de la iniciativa privada en el ámbito de la enseñanza, sin atisbo de confrontación ideológica”. Los objetivos escolarizadores de la LGE encomendados al Estado –que deseaba crear un servicio público de educación gratuito y universal para incrementar el capital humano del país–, y la defensa por parte de la Iglesia de sus parcelas de poder en el sistema educativo –que deseaba una financiación pública de sus centros para sobrevivir a la competencia de la expansión de las escuelas estatales– fueron sinérgicos para que “por primera vez en la historia de la educación española, el coste de la enseñanza obligatoria recaer, ya directa o indirectamente, casi en su totalidad sobre el Estado”. Para Maravall, el camino estaba marcado en la LGE: el problema radicaba en la desescolarización, los intentos estatalizadores no lo habían solucionado y la “simple circunstancia de que el Estado financia hoy la casi totalidad de la enseñanza obligatoria ha homogeneizado más a todo el sistema educativo que cualquier pretensión política que quisiera negar la existencia de la enseñanza privada”.

Aceptada la imposibilidad de la escuela pública única y laica dentro del nuevo régimen político, y apartados los elementos del PSOE que propugnaban una secularización a través de la participación, los responsables socialistas del MEC declararon como objetivo prioritario cumplir la “tarea histórica” de la escolarización. Maravall se proponía garantizar el derecho a la educación recogido en la Constitución, es decir, una educación básica gratuita y obligatoria, lo que implicaba “unos niveles adecuados de calidad” y un papel para el Estado

de “garantizar la no discriminación” cubriendo las plazas escolares que faltaban y dignificando las existentes⁷⁵. Era una política de “carácter instrumental para lograr un objetivo, para concluir un programa finalista, un programa redistributivo” con el que crear una sociedad en la que fuese posible el ascenso social a la clase media mediante certificados educativos⁷⁶.

Dentro del tinte regeneracionista que los socialistas le habían dado a la campaña electoral, Maravall se presentó como un regeneracionista⁷⁷ sin aspiraciones taumatúrgicas ni ganas de arriesgarse a otro apocalipsis. El discurso y la práctica política del PSOE ya eran totalmente unívocos y alejados del radicalismo de los prolegómenos de la Transición. El nuevo “Gobierno de la Nación” se veía depositario de un mandato social para cumplir una “tarea histórica” y, por tanto, autónomo del partido. Según Felipe González, el desencanto de algunos se debió a que “se encantaron con promesas que yo nunca hice”, y a que la ideología es para algunos “una coraza que les protege de la falta de ideas, de la falta de capacidad de renovarse”⁷⁸. Ya en 1979, durante el debate sobre el abandono del marxismo por parte del PSOE, Felipe González había advertido de que “cualquiera que se sienta detrás de un sillón comienza a perder contenido ideologizante, y empieza a transformarse en una persona que quiere resolver los problemas, lo cual me parece positivo”, y de que “la concreción política siempre supone una disminución de los planteamientos”⁷⁹.

Se trataba de “conquistar las cotas de progreso y bienestar que caracterizan a las sociedades más avanzadas”, es decir, de integrarse en Europa. Y es que la sociedad española de la Transición “deseaba con cierta fuerza ser como Europa, pero nadie estaba interesado en saber cómo se hacía” y, en cualquier caso, siempre sin riesgos apocalípticos y sin exigencias de participación militante⁸⁰. Los socialistas en el gobierno estaban convencidos de haber interpretado estos anhelos⁸¹ y expandirían la educación a niveles europeos, pero sin los procedimientos secularizadores propios de algunos países europeos. Resultaría así un Estado escolarizador que remedaría las desatenciones del aparato escolar privado y de la Iglesia. El gobierno socialista cubriría con programas especiales las áreas desescolarizadas, afirmando la soberanía del Estado sobre más territorios, haciéndolo actuar donde había estado ausente. De hecho, sin embargo, sólo se asumiría la financiación de la educación obligatoria, no su titularidad, resultando un Estado que renunciaría a su soberanía plena en los territorios donde ya estuviese asentada la enseñanza privada, y con ella la Iglesia católica, con sus centros

⁷⁵ Intervención de José María Maravall Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en pp. 4 y 9.

⁷⁶ Entrevistas con José María Maravall y Felipe González en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 38-39 y 839-840.

⁷⁷ Entrevista con José María Maravall en Díez, Luis (1982): “Educación preferente para las zonas pobres”, *El Socialista*, 15-21 de diciembre, pp. 14-15.

⁷⁸ Entrevista con Felipe González en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 794 y 823.

⁷⁹ Entrevista con Felipe González en Pedro Altares: “Entrevista a Felipe González”, *Diario 16*, 17 de agosto, en p. 12, y en Pedro Altares: “Entrevista a Felipe González”, *Diario 16*, 16 de agosto, en p. 2, citados en García Santesmases, Antonio (1993): *Repensar la izquierda. Evolución ideológica del socialismo en la España actual*, Madrid, Anthropos, UNED y Universidad Autónoma Metropolitana, en pp. 73-74.

⁸⁰ Villacañas, José Luis (2014): *Historia del poder político en España*, Barcelona, RBA, en pp. 566-567.

⁸¹ Según Fernando Morán, Ministro de Asuntos Exteriores en el primer gobierno de Felipe González, “hoy el cambio no significa la sustitución de un sistema social por otro. Significa acabar con los obstáculos que se manifiesten nítidamente en el plano político a las fuerzas sociales que vienen desarrollándose desde hace unos quince años. No se trata, pues, de una potenciación de la voluntad para inaugurar algo inédito, sino de acabar con la disfuncionalidad de que sigan en el plano de la administración del Estado como principios y políticas algo que la sociedad ha superado” (Morán, Fernando (1982): “El sentido del cambio”, *El País*, 1 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1982/11/01/espana/404953205_850215.html>).

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

docentes. Según José Gimeno Sacristán, asesor del MEC para la reforma de las enseñanzas medias,

cuando llegué al Ministerio, en 1983, vi a Maravall con unos mapas encima de la mesa en donde estaban representados todos los colegios. Y se pretendía que allí donde hubiese un colegio público no se subvencionase ninguno privado. Pero luego vinieron los cambios⁸².

Así, se consumaba el viraje ideológico en educación. Los ‘participacionistas’, como Gómez Llorente o Mayoral, habían propugnado una secularización indirecta de todo el sistema educativo mediante el funcionamiento participativo de todos y cada uno de los centros educativos. Los socialistas en el gobierno, mayormente ‘felipistas’, como el ministro Maravall, defendían alcanzar tasas de escolarización semejantes a las europeas por encima de cualquier otra cuestión. Ciertamente, las ideas ‘participacionistas’ iban a estar presentes en la política educativa ‘felipista’, ya que formaban parte de la Constitución, pero iban a ser concretadas y puestas en práctica por los ‘felipistas’:

Para el diseño fundamental de [la LODE] se constituyó algo así como una ponencia, un grupo de reflexión constituido por siete personas: tres del Ministerio (el Ministro, el Subsecretario Torreblanca y yo mismo) y cuatro de la esfera del PSOE que habían destacado en la Transición en los movimientos de reforma educativa, como en el Colegio de Licenciados y Doctores (tenía una presencia muy destacada Luis Gómez Llorente y también estaban Mariano Pérez Galán, Manuel Gracia y Victorino Mayoral). Este grupo nos reuníamos con regularidad y ahí se discutía muy a fondo y con gran detalle las líneas de la política educativa que iba a desarrollar el Ministerio en la LODE. Estas líneas estaban muy influidas por los debates que habían tenido lugar en el Colegio de Doctores y Licenciados y en movimientos conexos. De ahí habían surgido un conjunto de ideas que habían cogido mucha fuerza y a las que Luis Gómez Llorente aludía como ‘la doctrina’. Digamos que en los años previos se había ido constituyendo una ‘doctrina’ sobre cómo debía ser la buena política educativa y en parte el Ministerio resultaba heredero de esa doctrina, aunque, por supuesto, no la asumía sin discusión. Y la discusión tenía lugar en ese grupo⁸³.

3.4. Expectativas: escolarización sin secularización

Así pues, para Maravall⁸⁴, al financiar el Estado la enseñanza privada de forma tan extensa, “la clásica contraposición entre enseñanza pública y privada se ha diluido en buena parte”, resultando así que España contaba con “un sistema educativo de carácter mixto en cuanto a su titularidad aunque prácticamente homogéneo en cuanto a su financiación en los niveles obligatorios”, con tres tipos de centros: “centros estatales (titularidad y financiación del Estado), centros subvencionados (titularidad privada y financiación pública) y centros privados (titularidad y financiación privadas)”. El camino de la homologación se había demostrado exitoso para superar –soslayar, más bien– el viejo conflicto entre Iglesia y Estado en educación⁸⁵.

En este punto, lo posible y deseable para los socialistas en el MEC respecto a la “caótica oferta educativa sostenida por el Estado heredada del pasado” era “integrarla en una red mixta, internamente articulada y coherente, que permita satisfacer el derecho a la educación”.

⁸² Entrevista a José Gimeno Sacristán en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 24.

⁸³ Entrevista con Joaquín Arango.

⁸⁴ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en pp. 26-30.

⁸⁵ En 1976, los obispos habían declarado que los aparatos escolares de la Iglesia y del Estado no eran “dos sistemas escolares paralelos”, sino partes integrantes de “un sistema nacional de educación” sobre el que se debía pactar su financiación (Callahan, William J. (2003): *La Iglesia Católica en España (1875-2002)*, Barcelona: Crítica, en p. 431).

Es decir, los socialistas pretendían que el derecho a la educación contenido en la Constitución de 1978 obligara al aparato escolar de la Iglesia a colaborar con el Estado en su prestación. Y es que al Estado la Constitución no lo reconocía como el prestador del mismo, pero le atribuía un carácter programador que los gobernantes socialistas deseaban materializar. Todo ello pasaba, según Maravall, por que el Estado planificara la escolarización y mejorara la red pública y por que el aparato escolar de la Iglesia se atuviera a un control del dinero público recibido y a un funcionamiento análogo al de los centros estatales:

Una parte importante del sector privado va a colaborar en el objetivo de modernización y regeneración educativa de España. (...) Pretendemos establecer la normativa con los centros subvencionados y de carácter semipúblico, en la medida en que se comprometan a prestar los servicios educativos ateniéndose a las necesidades reales, que se atengan a la programación general de la enseñanza, que rindan cuentas de los fondos, no sean discriminatorios y su gestión se ajuste a lo establecido en la Constitución⁸⁶.

La expectativa era que los centros, ya *homologados en la financiación*, se homologasen también en su funcionamiento –mediante la participación– de forma que todo el dinero público entregado sirviera para prestar eficientemente el derecho a la educación de todos los escolares, así como en su equipamiento –mediante mayores inversiones en los centros estatales para dignificarlos y unas subvenciones racionalizadas– para que todos los escolares recibieran una similar prestación del derecho a la educación. Según Maravall, si otras naciones europeas como Gran Bretaña había conseguido una escolarización sin una estatalización y, además, con los socialdemócratas, habían conseguido comprometer a sus centros privados en la consecución de los objetivos escolarizadores del Estado, España, con los socialistas, lo iba a lograr también.

La elaboración por parte del gobierno socialista francés de la Ley Savary, con objetivos secularizadores mucho más ambiciosos, si bien tampoco mediante una nacionalización, y los rescoldos aún bien frescos del furor por la participación en la izquierda española, aventaron las expectativas respecto al gobierno socialista español.

3.5. Miedos: a derecha, a izquierda y dentro del Gobierno

Los socialistas en el MEC se movían entre dos temores⁸⁷. Por una parte, que su lectura de la Constitución apareciera a los ojos de la Iglesia como “inmoderada y revanchista en un contexto político en el que se trataban de evitar tales atributos”. “Reordenar” las relaciones entre los aparatos escolares del Estado y de la Iglesia no dejaba de ser una alteración de un *statu quo* muy conveniente para esta última, la cual desde el principio de la legislatura venía demandando el incremento de las subvenciones y el mantenimiento de su asignación mediante real decreto⁸⁸. Frente a una Iglesia en la que se percibía una regresión con el nuevo Papa Juan Pablo II respecto al Concilio Vaticano II, existía un miedo a una guerra escolar como la de la II República que pusiera en peligro el nuevo régimen político⁸⁹. Se trataba de que “los conflictos de intereses no se libren de modo destructivo”⁹⁰. Así pues, apostaron por

⁸⁶ Entrevista con José María Maravall en Díez, Luis (1982): “Educación preferente para las zonas pobres”, en p. 15.

⁸⁷ Torreblanca, José (1998): “La LODE y el Pacto Escolar”, en p. 227.

⁸⁸ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 54.

⁸⁹ Entrevista con Luis Gómez Llorente en Fernández Mellizo-Soto, María (2003): *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*, Maçanet de la Selva, Pomares, en p. 158.

⁹⁰ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en p. 23.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

“la coexistencia”⁹¹.

Por otra parte, temían que, en el PSOE y demás fuerzas a favor de la escuela pública, “cualquier cesión a la derecha fuese interpretado como una dejación de lo que habían venido siendo principios irrenunciables” que provocara la pérdida de apoyos internos y sociales. Las tensiones dentro del PSOE entre aquellos socialistas “ya en el gobierno, más moderados por el solo hecho de la asunción de sus responsabilidades en la Administración”, y aquellos otros “fuera del mismo, más libres para seguir sustentando una postura radical y poder convertirse en los vigilantes de la ortodoxia”, podían resultar todavía en una fractura interna si no se completaba el proceso de uniformización ‘felipista’. Por ello, Maravall insistió en que el PSOE y el grupo parlamentario debían constituir un bloque “monolítico” junto al Gobierno⁹², como bien expresaría Mayoral en 1983 durante su intervención parlamentaria en defensa de la LODE:

A mí me toca, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista, expresar al señor Ministro nuestro firme apoyo a su política y nuestra plena identificación con las directrices y medidas que esta mañana ha expuesto⁹³.

Según Joaquín Arango, toda esta situación situaba al Ministerio “entre dos fuegos”:

El asunto era difícil. Por una parte estaba la Constitución y el reconocimiento de la muy extensa contribución de la enseñanza privada a la educación y la amplitud de este sector, que debían ser muy tenidas en cuenta. Y por otra parte estaba la presión de la izquierda y de los movimientos de renovación educativa, que eran muy publicistas y que veían con cierta desconfianza las fórmulas de equilibrio que nos parecía que se imponían y que eran resultado de la realidad. Entonces yo creo que nuestra mayor preocupación era reconocer la contribución del sector privado y su peso, intentar reducir las diferencias entre el sector público y el sector privado, asegurar la financiación pública de la enseñanza privada dentro de los límites de la enseñanza obligatoria y al mismo tiempo exigir exigencias y condiciones a los centros docentes privados subvencionados a la hora de prestar el servicio educativo que justificaran su financiación. Todo esto al Ministerio nos situaba entre dos fuegos: por un lado la presión de la enseñanza privada y de la derecha que la apoyaba para reducir esas condiciones, apelando a la libertad de enseñanza y al derecho de los padres a decidir la educación de sus hijos, y por otro lado la presión de la izquierda que nos pedía reducir el peso del sector privado o imponer condiciones más duras para su financiación⁹⁴.

Además, la extensión de la gratuidad en los centros subvencionados, que implicaba un aumento de las subvenciones para cubrir aquellos centros en los que las familias aún pagaban una parte del coste de la plaza escolar, significaba, no sólo un conflicto interno entre los ‘felipistas’ y aquellos elementos que todavía insistían en eliminarlas, sino también con el Ministro de Economía y Hacienda, Miguel Boyer, que no quería aumentar el gasto público⁹⁵. La política económica del Gobierno ya era una fuente de fricciones entre los propios ministros, con un Alfonso Guerra que llegaría a decir que este era “un gobierno de coalición entre el PSOE y el ministro de Economía”. Si bien Felipe González solía apoyar a Boyer, y después a Carlos Solchaga, como ministros de Economía y Hacienda, en estas discusiones le

⁹¹ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 47.

⁹² Entrevista con José María Maravall en *ibidem*, en p. 50.

⁹³ Intervención de Victorino Mayoral en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 29.

⁹⁴ Entrevista con Joaquín Arango.

⁹⁵ Fernández Mellizo-Soto, María (2003): *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*, en p. 206.

dio la razón a Maravall⁹⁶.

3.6. Necesidad de consenso: ley de régimen político

Ya desde el inicio, el objetivo de los dirigentes socialistas era promulgar una ley que sobreviviera al gobierno socialista⁹⁷, es decir, una ley que fuera aceptada por todos los actores reconocidos entre sí dentro del régimen político, una ley de régimen político⁹⁸. Por ello, su pretensión era que la ley se atuviera a los límites de lo posible establecidos por el Bloque Normativo Constitucional⁹⁹, incluyendo los pactos internacionales, entre ellos los Acuerdos con la Santa Sede. Eran conscientes de que los sectores confesionales jugarían la carta de la impugnación ante el Tribunal Constitucional. La nueva España integrada en Europa que el gobierno socialista quería construir no podía permitirse más retrasos a la hora de solucionar la cuestión de la escolarización. Se trataba de seguir construyendo un régimen político, sacudido por una terrible crisis económica, en el que ya todos, tanto el PSOE como el resto de actores, habían invertido demasiado como para permitirse no seguir avanzando. Por ello, Maravall recordaba que, si bien los socialistas buscaban dentro de la Constitución

una solución a «la cuestión escolar» que fuese equitativa y a la vez adecuada a las condiciones de la sociedad española, respetando la composición de un sistema educativo fruto de una historia accidentada,

también dentro de la Constitución había un diseño de “democracia avanzada” para España, es decir, integrable en Europa, al que cualquier proyecto político debía acomodarse y del que el derecho a la educación, es decir, a la escolarización plena, era parte. En consecuencia, añadía,

no cabe, por eso, interpretación alguna de la Constitución que directa o indirectamente suponga la exclusión de un conjunto de ciudadanos del disfrute de este derecho¹⁰⁰.

Se trataba de seguir construyendo un régimen político, por lo que había que promulgar una ley para el nuevo régimen político, para la que necesitarían la aprobación, o al menos la aquiescencia, del resto de actores que habían venido construyéndolo, entre ellos la Iglesia, un consenso de envergadura similar al de la propia Constitución. Así pues, los gobernantes socialistas insistían en que la ley sería una ley constitucional y de consenso. Y todo ello les hacía defensores de intereses totalmente contrapuestos: los de la sociedad modernizada que pretendían y los de la sociedad católica, los del Estado y los de la Iglesia.

Se trataba, en fin, de un equipo de gobierno que se creía intérprete de la sociedad, no sólo de los militantes del PSOE o siquiera de sus propios votantes, sino de toda la sociedad española,

⁹⁶ Entrevistas con José María Maravall y Felipe González en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 53, 833 y 838-839.

⁹⁷ Torreblanca, José (1998): “La LODE y el Pacto Escolar”, en p. 226.

⁹⁸ Para entender qué es una ley de régimen político, podemos utilizar el ejemplo de la Ley Orgánica por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (LOECE). Dicha ley fue promulgada, es decir, encontró suficiente apoyo parlamentario. Asimismo, su núcleo fundamental no fue declarado inconstitucional. Sin embargo, no recabó la aceptación de todos los actores del régimen político, especialmente del PSOE, es más, concitó un rechazo frontal y la promesa de su derogación. La LOECE, por tanto, no consiguió constituirse como ley de régimen político.

⁹⁹ La Sentencia sobre la LOECE del TC de 1981 había establecido unos márgenes que no se podrían sobrepasar, así como unos contenidos que debían incorporarse a la siguiente ley que tratase de homologar el aparato escolar de la Iglesia. Según Manuel de Puelles (entrevista), en este sentido, el grupo técnico, compuesto por juristas, había manejado intensamente dicha sentencia para elaborar el Anteproyecto de la LODE, “bordeando casi los límites de la doctrina, es decir, haciendo una interpretación extensiva de la doctrina del TC de 1981”. El MEC intuía que los sectores confesionales iban a impugnar la LODE ante el TC, por lo que “ganar la batalla de la LODE era ganar la batalla del TC”.

¹⁰⁰ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en pp. 30-31.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

y que actuaba según la “teoría de la consideración social”, por la cual “teníamos que tener también en cuenta a los sectores que no nos habían apoyado y que no apoyarían nunca al Partido Socialista, que nos dieran un aval social, que constataran que había un Gobierno conciliador y competente en la nación”. Y para ello, Felipe González decidió que nadie debía ver amenazado su estatus¹⁰¹. Ni las familias ni los docentes de los centros subvencionados¹⁰², ni la propia Iglesia, con la que había una comisión Estado-Iglesia en la que el presidente Alfonso Guerra ponía orden apelando a las bondades para todos del nuevo régimen político que estaban construyendo:

¿Por qué discutir si hay que dar más o hay que dar menos? Vamos a ser racionales: Esto, ¿a quién conviene? Conviene a los estudiantes, conviene a la Iglesia...». Realmente, llegamos a acuerdos muy claros. (...) En aquellas reuniones, yo mantenía que no podíamos amparar un Estado confesional, y a partir de que aceptaran eso, «lo que ustedes quieran». (...) A ellos nunca les interesó romper¹⁰³.

4. Ideas de la LODE

4.1. Idea del Estado programador de la escolarización

4.1.1. Ley de escolarización

La política educativa del PSOE había ido virando desde un énfasis en la participación para alcanzar una suerte de secularización en la educación a una política basada en la igualdad de oportunidades mediante la extensión de la escolarización¹⁰⁴. Los términos de la discusión sobre lo deseable habían ido cambiando para amoldarse a los límites de lo posible del nuevo régimen político. Una discusión que en el fondo versaba sobre las relaciones entre Iglesia y Estado en el sistema educativo, que ya había soslayado entre 1976 y 1978 la cuestión de la propiedad de los centros escolares, y que, entre 1978 y 1982 había virado hacia un debate sobre la “tarea histórica” de la extensión de la escolaridad para aumentar la “igualdad de oportunidades” y, si acaso, sobre el papel de la Iglesia y el Estado en dicha tarea. Sin embargo, como hemos visto, no se trataba de una serie de recursos discursivos con los que ganarse a la opinión pública para alcanzar etapas orientadas a la consecución de metas

¹⁰¹ Entrevistas con Alfonso Guerra y Felipe González en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 761-762 y 803.

¹⁰² Declaraciones de José María Maravall en *El Socialista* (1984): “Maravall: «De la LODE, ni un ápice»”, *El Socialista*, 14-20 de marzo, p. 23.

Según una encuesta del MEC de 1982, el 51% de los españoles creía que el servicio educativo debía ser proporcionado exclusivamente por el Estado; no obstante, apenas un 35% opinaba que la financiación pública debía ir sólo a los centros estatales. El interés de los padres en asegurar la gratuidad era evidente (*El País Educación* (1982): “Lo que piensan los españoles sobre la enseñanza”, *El País Educación*, 21 de septiembre, pp. 1 y 3).

Por su parte, los profesores de los centros subvencionados estaban obviamente interesados en que continuaran las subvenciones públicas de las que provenían en última instancia sus salarios, por lo que los sindicatos presionaron para evitar despidos (G. Castro, Mario (1985): “Mejor un mal empresario que ninguno”, *El País Educación*, 12 de febrero, p. 3).

¹⁰³ Entrevista con Alfonso Guerra en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 748-749.

¹⁰⁴ Fernández Mellizo-Soto, María (2003): *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*, en p. 167.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

ulteriores –como puede dar a entender Maravall¹⁰⁵–, sino de una acomodación progresiva a un régimen político que el PSOE aceptaba plenamente y en cuya construcción había participado activamente.

Y es que los socialistas en el gobierno apreciaban la “modernización” que la LGE había supuesto con su ampliación de la escolarización mediante un mayor protagonismo del Estado¹⁰⁶ y se proponían continuar “un proyecto de reforma y de modernización que pretende conquistar las cotas de progreso y de bienestar” europeos, el cual en buena medida dependía a sus ojos “de los servicios educativos que se proponen en nuestra sociedad”¹⁰⁷. Se trataba, vista así, de una política continuista con la llevada a cabo por los gobiernos tecnocráticos del Opus Dei y por los Pactos de la Moncloa, incluso en sus fundamentos ideológicos, es decir, en su justificación mediante las teorías del capital humano:

De la educación depende ampliamente el futuro de cada miembro de nuestra sociedad. (...) También el futuro de España, su posición en el contexto internacional, en el escenario de la economía mundial, que dependerá, sin duda, de nuestro capital educativo y científico.

Los argumentos economicistas para relacionar la economía y la educación se extendían a la defensa de la conveniencia de la política escolarizadora en la coyuntura de crisis económica y el nuevo orden mundial que se percibía a punto de nacer:

Representa una apuesta por una salida de la crisis económica, ya que la educación, una formación básica solida supone la mejor inversión para el desafío tecnológico¹⁰⁸.

El nuevo régimen político que los gobernantes socialistas querían culminar suponía una España integrable en Europa, para lo cual había que desarrollar el “mandato de progresar hacia una sociedad democrática avanzada” contenido en la Constitución. Además, la tesis de Maravall era que el joven régimen político no se podía “enraizar y asentar” sin una cierta provisión de servicios públicos. No obstante, aunque se insistía en que no cabía “la pasividad ante el mandato constitucional o la dejación de los deberes de justicia y libertad que competen al Estado”¹⁰⁹, al aceptar los límites de lo posible del Bloque Normativo Constitucional, “a diferencia de otros momentos históricos, el proyecto de Ley reconoce lo ya existente”¹¹⁰, por lo que se proponían crear una ley que fuese “denominador común que

¹⁰⁵ Entrevistas con José María Maravall en *ibidem*, en p. 212 y en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 51.

¹⁰⁶ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 52.

Según Comunidad Escolar, el periódico oficial del MEC, la LGE era una “inyección de principios originariamente ilustrados o liberales rociados, en esta ocasión, de cierta retórica tecnocrática” (Comunidad Escolar (1983): “Enseñanza obligatoria, historia de un fracaso”, *Comunidad Escolar*, número extraordinario, 12 de julio, pp. 2-4, en p. 3).

De acuerdo con Joaquín Arango, respecto de la LGE, los socialistas en el gobierno tenían “bastante buena opinión, a pesar de que mucha gente la calificaba como franquista porque había nacido de un gobierno de ese periodo, pero era una ley bastante civilizada y razonable, en la que era bastante perceptible la saludable influencia internacional de la UNESCO y de otros organismos internacionales” (entrevista con Joaquín Arango).

¹⁰⁷ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 3.

¹⁰⁸ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 4.

¹⁰⁹ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 64, martes 11 de octubre*, en p. 2977.

¹¹⁰ En un documento interno del MEC titulado *La enseñanza obligatoria en España* se argumenta que en la reforma educativa de la II República “los viejos ecos del liberalismo se mezclan con la tradición humanista del socialismo y con una actitud radical de los espíritus que creyó posible suprimir la notable presencia católica en la enseñanza antes de que la sociedad lo demandara y sin medir las resistencias que tal política, fácilmente tildada de sectaria y persecutoria podía encontrar en aquella sociedad. La reforma revistió, pues un aire sectario,

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

garantice un sistema estable y unas prioridades variables según cada opción política en el poder”, es decir, una ley de régimen en la que se debía encontrar un encaje como institución del nuevo régimen político al aparato escolar de la Iglesia, lo que incluía asignarle alguna función dentro de la sociedad¹¹¹.

El nuevo Estado del régimen político de 1978 reconocía, según Maravall, un derecho a la educación concretado en “el derecho de todos a alcanzar el mínimo imprescindible para una ciudadanía básica” mediante una escolarización básica gratuita y obligatoria y “el derecho de aprovechar al máximo las prestaciones del sistema educativo en los niveles no obligatorios según la capacidad intelectual personal”¹¹². Es decir, un Estado que garantizaba, por una parte, puestos escolares para todos, más o menos homogéneos y la obtención de un certificado educativo básico, y, por otra, el acceso más o menos meritocrático a las titulaciones de la enseñanza superior¹¹³. Todo ello implicaba una homologación en el equipamiento de los puestos escolares de la enseñanza básica que garantizase un mínimo de estatus social y el mantenimiento de las tasas universitarias, así como de las pruebas de acceso a la universidad, si bien con una política de becas que facilitase la movilidad social.

El mecanismo para lograr esto, en opinión de Maravall, se encontraba en una priorización de la potestad del Estado en la programación general de la escolarización contenida en el artículo 27.5 para así proveer universalmente de puestos escolares, seguida de una materialización de la gratuidad y la obligatoriedad de la enseñanza básica proclamadas en el artículo 27.4 a través del cumplimiento de la homologación del aparato escolar de la Iglesia recogida en el artículo 27.9¹¹⁴. Es decir, un Estado que aspiraba a programar la escolarización universal¹¹⁵ en colaboración con la red no estatal, pero que en 1982 aún debía afirmar dicha

inevitable siempre que se pretende suprimir pura y simplemente una presencia histórica, y concitó contra ella la hostilidad de amplios sectores de la sociedad española. (...) La nueva política partirá, ante todo, del reconocimiento de lo ya existente. Y en este campo de la enseñanza obligatoria lo que existe es ya la escolarización total de los niños en centros del Estado, de la Iglesia y de empresas privadas no eclesiásticas. El Estado reconoce la participación plural de la sociedad en el sistema educativo y no tomará ninguna iniciativa que suprima el carácter plural del sistema. Es firme propósito del Estado que sobre lo que tantas veces ha sido desolado panorama de la educación no se libren batallas que sólo producirán mayor ruina. Los productos sociales son resultado de una larga historia y atenta contra la propia historia pretender la supresión de lo que la sociedad ha creado. Antes bien, es propósito del gobierno recoger la herencia que en este sentido ha creado la sociedad española” (*La enseñanza obligatoria en España*, en pp. 5 y 12-13)

¹¹¹ “Durante la transición política algunos de los problemas más importantes a los que el nuevo sistema democrático debió hacer frente estaban en conexión con la necesidad, en algunos casos apremiante, de integrar y articular social y políticamente a las asociaciones que se crearon a su amparo y a los poderes fácticos tradicionales, haciéndoles pasar de poderes de hecho a poderes formalizados en el ordenamiento jurídico político” (Mella Márquez, Manuel (1993): “Los grupos de presión en la transición política”, en José Félix Tezanos, Ramón Cotarelo y Andrés de Blas (eds.), *La transición democrática española*, Madrid, Sistema, pp. 149-181, en p. 150).

¹¹² Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 9.

¹¹³ “Artículo 1.1. Todos tienen derecho a una educación básica que les permita su desarrollo de su propia personalidad y la realización de una actividad útil a la sociedad. Esta educación será obligatoria y gratuita en el nivel de Educación General Básica y en la Formación Profesional de primer grado.

1.2. Todos tienen derecho a acceder a niveles superiores de educación en función de sus aptitudes y vocación, sin que en ningún caso el ejercicio de este derecho esté sujeto a discriminaciones debidas a la capacidad económica, nivel social o lugar de residencia del alumno” (La Vanguardia (1983): “Texto del anteproyecto de ley reguladora del derecho a la educación”, *La Vanguardia*, 9 de junio, pp. 12-13, en p. 12).

Estos artículos guardan gran similitud con los artículos 1 y 2 de la LGE.

¹¹⁴ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 16.

¹¹⁵ “Artículo 27. Los poderes públicos garantizarán el ejercicio efectivo del derecho a la educación mediante una programación general de la enseñanza que atienda adecuadamente las necesidades educativas”.

potestad¹¹⁶.

Además, los objetivos escolarizadores encomendados al nuevo Estado incluían la potestad de extender la escolarización mediante su propio aparato en aquellos territorios desatendidos por la conjunción del desinterés del aparato escolar de la Iglesia y del principio de subsidiariedad que había coartado al Estado durante décadas. El razonamiento se basaba en que, si bien la Constitución no reconocía el protagonismo del Estado en educación, tampoco lo calificaba como subsidiario¹¹⁷. Sin embargo, no eran pocas las voces que venían argumentando durante años que sería imposible sustituir a la Iglesia en las zonas que esta ya estaba presente debido a lo costoso de la empresa y a la incapacidad económica del Estado, como había hecho años antes un editorial de *El País*¹¹⁸.

Así pues, el Estado extendería su propio aparato en las zonas desescolarizadas, mejoraría sus plazas escolares deficientes y desarrollaría programas de educación compensatoria en zonas deprimidas, calificadas de “educación preferente” según el modelo de las *educational priority areas* anglosajonas¹¹⁹. Todo ello según un planteamiento genuinamente estatal: el territorial, mediante un “mapa escolar que debe reflejar la distribución geográfica de necesidades educativas y la programación debe, consecuentemente, adecuar a ella los recursos y los medios”¹²⁰. No obstante, todo ello se haría con importantes restricciones presupuestarias y sin una reforma fiscal, ahondando la constitucional falta de protagonismo del Estado en educación. Además, aunque no se contaba con el aparato escolar de la Iglesia para la expansión de la escolarización –en gran medida porque se le consideraba intrínsecamente incapaz de cubrir las zonas que había desatendido durante siglos¹²¹–, se le respetaban sus

La Vanguardia (1983): “Texto del anteproyecto de ley reguladora del derecho a la educación”, en p. 12.

De nuevo gran similitud con la LGE, en este caso con sus artículos 132 y 133.

¹¹⁶ En un documento interno del MEC titulado *La enseñanza obligatoria en España* se admite que “hemos llegado así a una situación en la que el Estado financia la práctica totalidad del sistema educativo sin utilizar ese instrumento de la política que es su propio presupuesto para superar las deficiencias del sistema y corregir sus desigualdades. Por circunstancias históricas relacionadas con el poder de la Iglesia en este ámbito y con su propia debilidad política en el periodo del fin de un régimen y transición a otro, el Estado no ha utilizado de forma racional sus propios recursos para introducir las necesarias reformas que conviertan al sistema educativo español en un sistema racionalmente programado, que asegure un puesto escolar a todos los españoles y una enseñanza en libertad” (*La enseñanza obligatoria en España*, en pp. 11-12).

¹¹⁷ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1986): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 35, martes 11 de noviembre*, en p. 1546.

¹¹⁸ El País (1977): “La libertad de enseñanza”, *El País*, 20 de diciembre de 1977.

¹¹⁹ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en pp. 53-54. Un documento del Grupo Federal de Educación titulado *Educación para todos (Política Educativa Socialista)*, redactado en vísperas de las elecciones de 1982 como una suerte de memorándum para un futuro Ministro de Educación socialista y que manejó el MEC para la elaboración del Anteproyecto de la LODE, recomendaba establecer “zonas de acción prioritaria, (...) su objetivo fundamental es contribuir a corregir la desigualdad reforzando de modo selectivo la acción educativa en zonas y medios sociales en los que las tasas de fracasos, retrasos escolares y abandonos es más elevada”, todo ello dentro de un Plan General de Educación con prioridades, calendario y financiación basada en la compensación, “practicando una discriminación positiva, dando a cada uno según sus necesidades” (*Educación para todos (Política Educativa Socialista)*, sin fecha (probablemente en vísperas de las elecciones generales de 28/10/1982), documento mecanografiado, Grupo Federal de Educación, signatura C983, Biblioteca de Educación, en p. 39).

¹²⁰ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 5.

¹²¹ En un documento interno del MEC titulado *La enseñanza obligatoria en España* se afirma:

“[Tras la guerra civil,] el esplendor de la enseñanza privada se edificó, pues, no sólo sobre la liquidación de todas las anteriores experiencias liberales sino sobre el deterioro y la ruina de la enseñanza estatal. Como era lógico, este triunfo de la ‘libertad de elección’ se resolvió para muchos españoles en imposibilidad material de enviar sus hijos a escuela alguna, probabilidad tanto mayor cuanto más en zona rural se habitara. Pues, en efecto, la enseñanza privada atendió preferentemente a las zonas urbanas, únicas que podían asegurar la

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

territorios adquiridos¹²², es decir, aquellas zonas más ricas y densamente pobladas. Por todo ello, se atribuía al aparato escolar estatal un cierto carácter asistencial, esto es, se le encomendaba la tarea circunstancial de cubrir la desescolarización que había dejado la enseñanza privada, en especial la de la Iglesia, es decir, aquellas zonas más pobres y despobladas¹²³.

Si bien la LODE ha sido descrita como la ley de la participación, como una ley pacificadora o como la ley de los conciertos, lo cierto es que incluye multitud de cuestiones que interfieren entre sí. Es, en este sentido, una continuación de los planteamientos que soslayaban la cuestión Iglesia-Estado en la izquierda española de la década de 1970. Y es, en un sentido material, una ley de profundización en la política escolarizadora de las décadas de 1960 y 1970¹²⁴, es decir, es, ante todo, “una ley de programación de la enseñanza, orientada a la racionalización de la oferta de puestos escolares gratuitos”¹²⁵ y a “ordenar la asignación de los fondos públicos dirigidos a satisfacer la demanda social de educación”¹²⁶ en los niveles obligatorios. Era una ley que intentaba concertar diversos intereses de largo recorrido para una tarea coyuntural –la escolarización en los niveles obligatorios en vísperas de una extensión de la obligatoriedad–, que trataba de armonizar fuerzas divergentes para la consecución de un objetivo particular –alcanzar rápidamente unos niveles de escolarización que permitieran integrar a España en Europa–, y que estaba en gran medida dirigida por un gobierno que deseaba evitar el conflicto. Asimismo, era una ley que respondía a un problema centenario, pero que se gestaba en un momento en que dicho problema ya estaba en vías de ser erradicado, pues la escolarización ya estaba cerca del 100% en los niveles obligatorios. Así pues, justificada en una cuestión coyuntural que concluía, y en medio de una situación de presunta necesidad del Estado en aras de alcanzar objetivos ajenos a los educativos, se

rentabilidad de sus centros, pero abandonó las zonas rurales, en las que abrir una escuela era punto menos que ruinoso. (...) Tras veinte años de dominio en el nivel de la enseñanza obligatoria, fue ya manifiesto que la iniciativa privada era incapaz no sólo de fomentar la igualdad de oportunidades pero ni siquiera de garantizar a cada niño español un puesto escolar. Así, cuando a principios de los años sesenta, la Iglesia y, en general, la iniciativa privada parecían haber llegado al límite de sus posibilidades, el Estado se encontró con un importante déficit de puestos escolares, evaluado por algunos en magnitudes cercanas al millón de plazas, incluyendo en el concepto de déficit tanto a los niños que carecían de puesto escolar como aquellos otros que disfrutaban de alguno de más de cien años de antigüedad. En una sociedad que se industrializaba a ritmo creciente y que, por tanto, demandaba una expansión y elevación del nivel de escolarización, el Estado debió asumir con más decisión sus competencias y obligaciones en este terreno” (*La enseñanza obligatoria en España*, en pp. 7-9).

¹²² El sistema de conciertos “es la única forma racional de garantizar, por una parte, la permanencia de lo que ahora existe y, por otra, de asegurar el mayor rendimiento y equidad del sistema” (*La enseñanza obligatoria en España*, p. 15).

¹²³ “Artículo 28. La programación general de la enseñanza comprenderá en todo caso una programación específica de los puestos de nueva creación en los niveles obligatorios y gratuitos, concretándose las comarcas, municipios y zonas donde estos hayan de instalarse. Para su determinación se tendrá en cuenta la oferta existente de centros públicos y de centros concertados” (*La Vanguardia* (1983): “Texto del anteproyecto de ley reguladora del derecho a la educación”, en p. 12).

¹²⁴ Según Maravall, “se trata de asegurar, por tanto, una programación de la enseñanza de forma tal, que las acuciantes necesidades educativas del país queden cubiertas y que los recursos públicos se asignen de forma adecuada. Eso quiere decir también consolidar un sistema escolar mixto, compuesto por centros estatales y otros que no lo sean a la vez que racionalizan su funcionamiento. Este objetivo se está intentando alcanzar desde hace trece años sin que hasta ahora se haya avanzado mucho en esa dirección” (entrevista con Maravall en Colomina, Manuel (1983): “«En una sociedad moderna, tolerante y plural, la escuela no puede seguir igual que hace 30 años»”, *Comunidad Escolar*, número extraordinario, 12 de julio, pp. 8-9, en p. 8).

La prolongación de la tendencia escolarizadora de la Transición en el periodo de gobierno socialista se puede comprobar en los anexos estadísticos 1, 2, 3, 4 y 5..

¹²⁵ Preámbulo de la LODE, redactado principalmente por el Secretario General Técnico del MEC, Joaquín Arango (entrevista con Manuel de Puellas), e incorporado al texto definitivo por el Senado.

¹²⁶ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en p. 53.

pretendía negociar con la Iglesia la proclamación de una ley que iba a constituir uno de los rasgos básicos del futuro régimen político y de su sistema educativo.

Nacía así un Estado que, según lo reconocido en el artículo 27.5 de la Constitución de 1978, a corto y medio plazo ostentaría la función temporal y limitada de programar la escolarización hasta que esta cuestión estuviera solventada, y que, según lo no reconocido en la Constitución, en el largo plazo podía quedar relegado a una función asistencial para cubrir las carencias del sistema.

4.1.2. Ley de relaciones entre Estado, familias e Iglesia

La LODE pretendía ser, como hemos visto, una ley que coordinara a poderes divergentes para la realización de la “tarea histórica” de la escolarización. Es también una ley en consonancia con la política llevada a cabo desde el MEC en las décadas de 1960 y 1970. Sin embargo, derogó el título preliminar de la LGE, que en su artículo 3 declaraba que la educación “a todos los efectos tendrá la consideración de servicio público fundamental”, y que podía tener implicaciones más allá de la realización de una tarea coyuntural como era la extensión de la escolarización. Nótese que la LODE sólo habla de un “derecho a la educación” y de una “actividad educativa”, y que en su preámbulo habla de otros Estados que han asumido la educación como “servicio público prioritario”, y que la LGE “concebía ésta como servicio público, y responsabilizaba prioritariamente al Estado de su provisión”, es decir, un protagonismo del Estado en educación ya lejano en el espacio y en el tiempo para la LODE. De hecho, la calificación de la educación como “servicio público” sólo aparece en el *Título IV. De los centros concertados*, y lo hace para equiparar en su prestación a los centros estatales y a los concertados. En este sentido, la educación en la LODE se configura como un “servicio público impropio” de acuerdo con la doctrina francesa, es decir, un servicio público prestado no exclusivamente por el Estado¹²⁷, con la intención de que los centros concertados adquirieran un espíritu de función pública¹²⁸.

La LODE, como ley de eficacia para la escolarización que pretendía acoyundar diversos actores, es una ley que trata de establecer un marco para las relaciones entre ellos. La primera cuestión es el reconocimiento de los actores, es decir, a quienes se les reconocen potestades, derechos, libertades y obligaciones en la educación. La decisión de la LODE es clara: Estado, familias e Iglesia.

El origen está en la doctrina de la Iglesia en educación, que en su encíclica *Divini Illius Magistri* de 1929 y en la declaración del Concilio Vaticano II recogía estos tres actores y los jerarquizaba. Esta tríada había pasado a la Constitución como parte del proceso dialógico entre Iglesia y Estado para constituir el nuevo régimen político del que fue fruto, proclamando para cada uno de ellos potestades, derechos, libertades y obligaciones que ahora

¹²⁷ “Esta figura se caracteriza por el destino al público de la actividad privada sin distinción de personas, obligación de prestar el servicio a quien lo requiera, fijación de precios por la Administración, que goza también de un poder de vigilancia. La actividad privada queda sometida al principio de vigilancia [y] de previa autorización (...) y un régimen jurídico especial que puede derivar de la autorización o de la reglamentación de la actividad. Se trata, en definitiva, de conseguir que –sin *publicatio*– los intereses colectivos sean satisfechos por la actividad privada” (Gómez-Ferrer Morant, Rafael (1973): “El régimen general de los Centros privados de enseñanza”, *Revista de Administración Pública*, 70, pp. 7-27, en p. 23).

Esta conceptualización de la educación como servicio público impropio no es más que la concreción jurídica deducible de lo dispuesto en la Constitución de 1978, la cual nunca define la educación como servicio público y no establece ningún protagonismo del Estado a la hora de prestar ese no definido servicio, lo que la convierte en *rara avis* en Europa y que sólo se explica por el poder de la Iglesia durante la Transición.

¹²⁸ Entrevista con Manuel de Puelles.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

debían concretarse. Tal y como declaró el propio Maravall, la LODE iba a ser

una Ley Orgánica que presentaré antes del verano y que desarrollará el artículo 27 en sus números 5, 7 y 9, referidos a la programación de la enseñanza, a la participación en el sistema educativo y en los centros subvencionados con fondos públicos y a la financiación¹²⁹.

Es decir, en un primer momento se pretendía regular las relaciones entre el Estado y la Iglesia en la programación sobre la base de que correspondía al Estado programar la escolarización, respetando, eso sí, el aparato escolar de la Iglesia; entre el Estado y las familias en la escolarización sobre el reconocimiento del derecho a la escolarización universal y gratuita en su etapa obligatoria; y entre, por una parte, las familias y, por otro, el Estado y la Iglesia, mediante el derecho a la participación en la educación de los hijos. De hecho, entre los nombres que se barajaban para la ley en la fase de primeros borradores estaba el de “Ley Orgánica de los apartados 5, 7 y 9 del artículo 27 de la Constitución Española”¹³⁰.

Sin embargo, como veremos más adelante, la participación contenida en los apartados 5 y 7 fue deslavazándose cada vez más en el proceso de redacción de la LODE hasta constituir una delegación en las familias por parte del Estado de las funciones de control del dinero público entregado a los centros subvencionados, con escaso apoyo o inspección estatal. Este proceso se fue acentuando conforme se fue reduciendo la intervención del “grupo político” –integrado por ‘participacionistas’ como Gómez Llorente, Mayoral y Mariano Pérez Galán– y el proyecto fue quedando en manos del “grupo más técnico” dirigido por Torreblanca, Arango y Maravall. Así pues, la LODE sería en realidad una *Ley Orgánica de los apartados 1 (de escolarización), 4 (de gratuidad), 5 (de programación), 7 (de participación) y 9 (de subvenciones o ayudas) del artículo 27 de la Constitución de 1978*.

En primer lugar, la LODE buscaba regular las relaciones entre el Estado y la Iglesia según “el principio de programación de la enseñanza, por el que se asegura el derecho a un puesto escolar digno para todos”¹³¹ reconocido en los artículos 27.1 y 27.4, es decir, se garantizaba la escolarización en base a “los legítimos intereses que el Estado tiene respecto de la calidad y de la cobertura de las necesidades de educación”¹³². Al mismo tiempo se respetaba el aparato escolar de la Iglesia justificado como expresión histórica de un “pluralismo social” y por la “contribución que realiza a la escolarización en la enseñanza obligatoria”, es decir, un reconocimiento de los privilegios. Según Maravall, se trataba de financiar centros de enseñanza para hacer realidad el derecho a la educación, es decir, “dar dinero a los centros que cumplen la función social de escolarizar niños”, contribuyendo a la escolarización como “contraprestación” de la subvención, lo que llevaría a la “racionalización del sistema educativo español y su modernización, pues lo que por fin intenta hacer esta ley es organizarlo”¹³³. Así pues, con la programación, el Estado atajaría la “desorganización” y la “deficiente utilización de los recursos públicos” y realizaría “la integración de la red de centros concertados con la red de centros públicos que conjuntamente cooperan en la

¹²⁹ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 16.

¹³⁰ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 52-53.

¹³¹ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 64, martes 11 de octubre*, en p. 2973.

¹³² Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 37.

¹³³ Entrevista con José María Maravall en Colomina, Manuel (1983): “«En una sociedad moderna, tolerante y plural, la escuela no puede seguir igual que hace 30 años»”, en p. 8.

satisfacción del derecho a la educación”¹³⁴.

A cambio de esta cooperación, el Estado ofrecía a la Iglesia el mantenimiento de sus centros subvencionados y un sistema de financiación mediante conciertos más estable y generoso, dando forma así al artículo 27.9¹³⁵. Embid Irujo, uno de los juristas consultados por el MEC sobre la LODE, y miembro de las listas electorales del PSOE como independiente, dijo ya entonces que “la LODE significa la consolidación definitiva de la enseñanza privada en España, puesto que para la creación de centros públicos se tendrá en cuenta dónde existen los concertados. Eso es algo que no se dice, pero que está en la ley, que no va contra la enseñanza privada, sino que la consolida en su estado actual”¹³⁶. De hecho, Arango, en la Comisión de Normativa y Disposiciones de 23 de marzo de 1983 –en la que participaban el MEC, la Comisión Episcopal de Enseñanza, CECE y FERE–, garantizó que la programación tendría en cuenta a los centros subvencionados de entonces y que recibirían “cantidades razonables” con “fórmulas estables”. Sin embargo, declaró que para la participación aún quedaba por establecer una “formulación intermedia” entre el poder absoluto del titular y la autogestión de la comunidad escolar. Como señaló seguidamente el representante de la FERE, “la cuestión básica no estaba en la participación, sino hasta dónde se quería llevar la participación”¹³⁷. No obstante, ya estaba claro que habría “intervención de padres y profesores, en modo alguno intervención del Estado”¹³⁸.

En segundo lugar, la LODE pretendía regular las relaciones entre Estado y familias en educación. Y lo hacía desde el prisma de la libertad de elección de centro y del derecho a que

¹³⁴ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 64, martes 11 de octubre*, en pp. 2972-2973.

¹³⁵ Según Torreblanca (entrevista), los socialistas pretendían establecer un sistema en el que, debido a la concepción de la educación como servicio público impropio, “los centros concertados colaboraban en la prestación del servicio público de la enseñanza, es decir, que se trataba de dos redes que buscaban el mismo objetivo, que era la educación gratuita, tanto la red los centros estatales como la red de centros privados concertados. Con lo cual jugabas con esa enseñanza dual y procurabas acercarla en sus procedimientos democráticos internos”.

Así pues, de acuerdo con Torreblanca (entrevista), los conciertos actuarían como “un acuerdo, un compromiso, un contrato: tú haces esto, esto y esto y yo te doy esto y esto, y vamos a cumplir esto por tantos años y después puede ser revisado... Pero el caso es que todo lo relativo a la concertación educativa se ha convertido en ingobernable”.

En palabras de Torreblanca (entrevista), respecto a lo que se planeaba entonces, “nuestro proyecto no era destruir la enseñanza privada sino estabilizarla. Y desde luego estaba en nuestra visión que la ampliación de las redes escolares se hiciese apoyándose en la escuela pública y no mediante la ampliación de los centros privados. (...) Pensábamos que los conciertos se daban con los centros existentes, no que fueran a aparecer nuevos y nuevos centros, sino que iba a ser el Estado el que de alguna manera, a través de sus inversiones, iba a satisfacer las nuevas necesidades de enseñanza construyendo nuevos centros. (...) Eso era algo que quedaba implícito. Después de los conciertos se suponía que aquello... Mira, muchas veces las leyes no lo dicen todo, pero los compromisos quedan ahí. Se concertaba con la enseñanza concertada existente. No se pensaba que luego pudiese surgir una nueva enseñanza privada compitiendo en conciertos con la que ya estaba concertada”.

A pesar de que la UCD intentó implantar, a título de ensayo, el cheque escolar en la provincia de Logroño, los socialistas aducen que fueron incapaces de prever el desarrollo que iban a tener los conciertos con la derecha en el gobierno (entrevista con José Torreblanca en Menor Currás, Manuel (2010): “Entrevista. José Torreblanca Prieto”, *Escuela*, 3.857, p. 32; entrevista con José María Maravall en Menor Currás, Manuel (2011): “Entrevista. José María Maravall”, *Escuela*, 3.907, p. 34-35).

¹³⁶ Entrevista con Antonio Embid Irujo en García Moya, Carmen (1984): “Entrevista con Antonio Embid, presidente de la Asamblea de Aragón”, *El País Educación*, 27 de marzo, p. 3.

¹³⁷ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 57-58.

¹³⁸ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 64, martes 11 de octubre*, en pp. 2980-2981.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

sus hijos recibieran una formación religiosa y moral de acuerdo a sus propias convicciones, reconocidos en los artículos 4 y 20.2 del anteproyecto. La primera estaría financiada por el Estado en algunos casos y la segunda siempre, según lo dispuesto en los Acuerdos con la Santa Sede.

En la práctica, esto se disponía sobre todo en relación con y a petición de las familias católicas. Y se partía de una concepción monolítica e inalterable de dichas familias, es decir, considerando que ambos progenitores eran católicos, y dentro de esta característica, practicantes en el mismo grado, sin que circunstancia alguna de sus vidas hubiera de modificar sus creencias. Además, suponía proclamar el derecho a la educación, no como un derecho del alumno, sino de la familia, de la cual el hijo era una mera propiedad que se entrega a un centro docente elegido por ella. Todo ello constituía en general una asunción de las concepciones de la Iglesia respecto al papel de la familia, el Estado y la Iglesia en educación¹³⁹. Así pues, el reconocimiento en el artículo 6.1.b. del derecho del alumno “a que se respete su libertad de conciencia, así como sus convicciones religiosas y morales” quedaba en mero saludo a la tradición republicana, pues se establecía que al alumno lo escolarizarían sus padres en un centro de su elección en función de un ideario determinado.

Respecto al conjunto de familias, esta concepción que hemos analizado implicaba no un derecho a la educación del alumno, sino un derecho a su escolarización con un cierto grado de libertad de elección subvencionada. Así pues, en sinergia con las teorías del capital humano que propugnaban elevar el nivel educativo de la población, así como con una concepción de la escolarización obligatoria como etapa en la que todos los alumnos deberían obtener el título final¹⁴⁰, lo que se estaba reconociendo era un derecho a las familias a escolarizar al hijo en un centro emisor de un certificado educativo básico que, además, debía emitir de una forma o de otra –en caso necesario, de momento mediante una educación compensatoria provista por el Estado–, aunque esta obligación no quedara consignada en ninguna ley. La Caja de Pandora de la obsesión por las tasas de titulación quedaba pues abierta.

En tercer lugar, la LODE intentaba regular las relaciones entre familia e Iglesia. La LODE, que hacía una interpretación expansiva de las libertades en educación, pero sobre todo de aquellas frente al Estado, y principalmente de aquellas de la Iglesia frente al Estado, reconocía en sus artículos 21 y 22 la libertad de crear y dirigir centros docentes y de dotarlos de un carácter o proyecto educativo propio. A partir de aquí, Maravall hacía una interpretación de la relación entre familias y titular del centro concertado en consonancia con la Sentencia del Tribunal Constitucional de 1981:

No puede decirse que una amplia participación de la comunidad de padres atente contra el carácter propio. (...) Los padres eligen precisamente un centro distinto a los del Estado por las características de ese centro. (...) Los intereses han de ser concurrentes¹⁴¹.

Es decir, los padres tienen escolarizado a su hijo en el centro concertado porque así lo han elegido. Y quedan de esta forma en una situación en que las únicas libertades que les corresponden no son precisamente frente al titular, sino ante el Estado, y previas a cualquier conflicto con el titular, es decir, la libertad de haber elegido el centro no estatal. Una vez elegido les queda reconocida una cierta participación en su gestión y control, pero, como

¹³⁹ Viñao, Antonio (2018): *Mesa redonda: Reforma de la Constitución. Alternativas al artículo 27. Por una educación plural, laica y en igualdad*, en <<https://porotrapoliticaeducativa.org/2017/11/22/reforma-de-la-constitucion-alternativas-al-articulo-27/>>.

¹⁴⁰ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 10.

¹⁴¹ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en p. 41.

veremos, sin posibilidad de intervenir en los aspectos sustantivos como el ideario, la concertación, la dirección más allá de participar en la elección del director, etc.

4.2. Idea de la homologación de las escuelas privadas subvencionadas dentro de una “red educativa integrada”

4.2.1. De la ley a la ley: de la LGE a la LODE

Según Maravall, si no hubiera existido un Bloque Normativo Constitucional como el que existía, el PSOE habría defendido la postura de “el dinero público para la escuela pública”¹⁴². Asimismo, según declaró el ministro, la LODE podría haber seguido la “concepción partidista” de los socialistas, que habría consistido en “un proyecto centrado en torno a la oferta estatal de educación y a la escuela pública como modelo, reconociendo la iniciativa privada, pero haciéndola funcionar en régimen de precios con tan sólo ocasionales ayudas del Estado por razones sociales”¹⁴³. Sin embargo, la Historia se ha de hacer mediante los hechos acontecidos, y no mediante supuestos contrafácticos, es decir, no mediante hechos que no sucedieron en nuestro universo observable pero que podrían haber ocurrido en otros, pues son, por definición, imposibles de verificar. Además, a los personajes históricos se les ha de conocer por lo que dijeron, pero sobre todo por lo que hicieron.

Como hemos analizado previamente, el Bloque Normativo Constitucional exigía una homologación del aparato escolar de la Iglesia y el gobierno socialista pretendía racionalizar el sistema educativo para extender la escolarización sin provocar una guerra escolar. Tanto la homologación como la escolarización requerían una revisión del *statu quo* en el sistema educativo, ya que exigía reorganizar su financiación. Que el Estado tenía que seguir financiando los centros privados y, con ellos, los de la Iglesia ya estaba decidido desde 1978. El margen de lo posible se movía en torno a esa coordenada:

Entre repartir indiscriminadamente entre muchos de forma irreal, con perjuicio para familias y profesores, sin control y sin contraprestaciones o repartir de forma controlada, con contraprestaciones adecuadas, con un realismo ajustado y gradual, opto por la segunda¹⁴⁴.

En efecto, para los dirigentes socialistas, respecto a la Constitución, “cuando pactábamos un tema, ese tema no se removía más (...) y lo acordado quedaba definitivamente comprometido”¹⁴⁵. Y los socialistas en el MEC sabían que dicha financiación pública de todo el aparato escolar de la Iglesia no se recogía expresamente en la Constitución, es decir, que la libertad de elegir centro o de creación y dirección de centros “no llevan aparejada la obligación o no tendrían por qué llevar aparejada la obligación de financiar la enseñanza privada”, de igual manera que tantas otras libertades y derechos constitucionales proclamados sin respaldo material. Pero sí era el espíritu de la Constitución. Es decir, que la correlación de fuerzas de 1978 había llevado a pactar semejante artículo 27 como apoyo y sostén de los

¹⁴² Entrevista con José María Maravall en Fernández Mellizo-Soto, María (2003): *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*, en p. 165.

¹⁴³ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 64, martes 11 de octubre*, en p. 2976.

¹⁴⁴ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 17.

¹⁴⁵ Entrevista con Alfonso Guerra en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 753.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

colegios la Iglesia y los socialistas lo aceptaban¹⁴⁶. Por lo que, una vez que habían aceptado que una parte del presupuesto del MEC quedaría comprometido en la financiación del aparato escolar de la Iglesia, no cabía “una desaparición de la enseñanza privada por razón de la creación masiva de centros públicos”, de modo que la vieja idea de *mantener y diluir* de la Alternativa quedaba desechada. No obstante, el Estado debía “utilizar adecuadamente sus recursos” para cumplir sus fines de escolarización¹⁴⁷, por lo que se imponía la necesidad de crear un marco normativo que racionalizara esa parte ya comprometida del presupuesto, de forma que también contribuyera el máximo posible a los fines escolarizadores y permitiera una planificación de los recursos totales. Es decir, los gobernantes socialistas iban a intentar afirmar la autoridad del Estado sobre sus propios recursos, al menos sobre una parte, y aun eso iba a suponer un conflicto con una Iglesia insaciable.

A pesar de que se ha dicho que el sistema de la LODE para “repartir”, es decir, los conciertos, tuvo su inspiración en la Ley Debré francesa de 1959, su origen es puramente

¹⁴⁶ Cuando el Anteproyecto de la LODE ya había pasado por los grupos político y técnico, hubo una reunión de gabinete de los directores generales con el ministro a la que asistieron Mariano Pérez Galán y otros miembros del grupo político para presentar el Anteproyecto. Allí se expuso el articulado y se produjo una discusión. El equipo técnico explicó los límites que establecía el Bloque Normativo Constitucional al articulado de cualquier ley como la LODE y Mariano Pérez Galán contestó que entonces los socialistas se habían equivocado de Constitución (entrevista con Manuel de Puelles).

No obstante, a pesar de estas reticencias ante el Anteproyecto de la LODE, el Grupo Federal de Educación –y Mariano Pérez Galán y Luis Gómez Llorente los primeros– era en gran medida el responsable de la situación en la cual se iba a componer cualquier proyecto de ley sobre las relaciones entre Iglesia y Estado en educación, pues fueron ellos sobre todo quienes pilotaron la política educativa del PSOE hasta la Constitución de 1978 y quienes, a partir de entonces, consintieron con la cada vez más ‘felipista’ política educativa del PSOE. Fueron ellos quienes transaccionaron en la Constitución de 1978 la constitucionalización de las subvenciones a la enseñanza privada y la impartición de materias religiosas en todos los centros a cambio de una participación inconcreta en la gestión y el control de los centros subvencionados y la obviedad de la no obligatoriedad de la enseñanza religiosa. Es decir, fueron ellos quienes renunciaron a la escuela pública única y laica, y quienes firmaron el mantenimiento de las bases materiales para la pervivencia de los privilegios de la Iglesia en el sistema educativo a cambio de hechos futuribles y cesiones falsas.

Un documento del GFE titulado *Educación para todos (Política Educativa Socialista)*, redactado en vísperas de las elecciones de 1982 como una suerte de memorándum para un futuro Ministro de Educación socialista y que manejó el MEC para la elaboración del Anteproyecto de la LODE, reconoce que el GFE “respeto las actuales subvenciones” dentro del Bloque Normativo Constitucional y afirma que “en la actualidad aquel viejo problema [de la escuela laica y la escuela confesional] ha quedado bien resuelto en la Constitución” debido a que la “escuela pública comunitaria” que, supuestamente, se podía instaurar con la Constitución en mano, permitiría acabar con cualquier autoritarismo, tanto “el autoritarismo estatalista como el privatista”.

Todo esto se basaba en una conceptualización de los actores en política educativa totalmente errónea y, en consecuencia, de una estrategia basada en un alineamiento de dichos actores totalmente inoperante. El GFE continuaba la retórica de la Alternativa (véase el apartado 4.2.2.1), concibiendo que existían, por una parte, las comunidades escolares y, por otra, los propietarios de los centros (ya fuera el Estado o la Iglesia). Y a partir de esto el GFE establecía que la batalla política versaba sobre el grado de control de los centros escolares que iban a tener dichas comunidades escolares y dichos propietarios de los centros:

“Lo fundamental no es saber quién titulariza la escuela, ni de quién es propiedad el edificio. Lo importante es quién gestiona la escuela; qué grado de participación tiene la comunidad escolar en cualquier centro. (...) Un sistema de verdadera intervención de la comunidad escolar en los centros permitiría superar definitivamente la vieja antítesis escuela pública-escuela privada. Lo que importa es llegar a la escuela democrática” (*Educación para todos (Política Educativa Socialista)*, en pp. 6 y 8).

Lamentablemente, lo que había era una discusión entre Iglesia y Estado sobre el papel de cada uno en el sistema escolar, es decir, sobre el dinero, el número de centros y los territorios. Las comunidades escolares, el ideario y la participación no eran más que armas para lograr más dinero, más centros y más territorio. Los argumentos del GFE y demás ‘participacionistas’ de la Alternativa, por más bienintencionados que fueran, sólo servían para soslayar la cuestión principal.

¹⁴⁷ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 64, martes 11 de octubre*, en pp. 2975-2976.

hispanico: los artículos 94 y 96 de la LGE¹⁴⁸. De hecho, Manuel de Puelles, que dirigía el “grupo más técnico” que iba a redactar la ley, propuso estudiar la Ley Debré, pero nadie la conocía y sus superiores le recalcaron que se basara en la LGE¹⁴⁹. Según Torreblanca, “la idea de los conciertos no fue una idea socialista, fue una idea que ya había surgido en la Ley General de Educación pero no se había puesto en marcha nunca. Y dijimos ‘vamos a sustituir un régimen de subvenciones regido por órdenes ministeriales por un régimen de conciertos amparado en una ley orgánica de educación’”¹⁵⁰.

De este modo, el patrón de Maravall para medir la situación era el grado de cumplimiento de la LGE:

Dos objetivos explícitos de la Ley General de Educación de 1970 no se han cumplido: por una parte, el establecimiento de un sistema de conciertos entre el Estado y los centros privados para encauzar las subvenciones, sistema previsto en el artículo 96 de la Ley; por otra parte, la racionalización de la red de centros escolares, prevista tanto en el Preámbulo de dicha Ley como en el Capítulo Primero del Título Quinto.

Ya que, según Maravall, hasta la llegada de los socialistas el Estado se había limitado a “proclamar tímidamente la necesidad de concertar su acción con los centros subvencionados”, mientras que estos se limitaban a cobrar las subvenciones desentendiéndose de cualquier otra cuestión. Y continuaba Maravall en su reivindicación de la legislación franquista y ucedista incumplida:

Se ha incumplido la normativa que data de 1972 sobre ubicación de los centros subvencionados en zonas rurales o en núcleos de población de modesta economía; sobre la selección del alumnado entre residentes próximos a la zona donde está ubicado el centro; se ha ignorado lo dispuesto en 1976 y 1978 sobre Comisiones de Control en los centros y sobre Comisiones Provinciales de Seguimiento. Se ha transgredido lo establecido sobre titulación del profesorado, sobre percepciones complementarias a los alumnos, en materia de retribución de los docentes, en lo relativo a capacidad de las aulas y al equipamiento de los centros¹⁵¹.

Así, el problema no eran las subvenciones, sino su provisionalidad y anarquía o discrecionalidad en su distribución y control¹⁵². Tampoco era un problema el aparato escolar de la Iglesia en sí mismo, sino los ministros franquistas que habían decidido legislar mirando sólo a los intereses de aquella; es decir, la legislación y su cumplimiento¹⁵³. Todo se solucionaría con la promulgación de una ley que hiciera cumplir lo dispuesto en aquellas órdenes ministeriales, a cuya escasa entidad achacaba Maravall su incumplimiento¹⁵⁴. Según Maravall, la LODE pretendía ser “una ley que pudiera servir para gobiernos de la derecha”¹⁵⁵. Ciertamente, iba a ser una ley que iba a aplicar en la realidad lo que habían venido promulgando en el papel los gobiernos del tardofranquismo y la UCD. La LODE era una

¹⁴⁸ *Proyecto de ley reguladora del derecho a la educación (orgánica) (L.O.D.E.): Proyecto de ley; soporte técnico-jurídico; textos de apoyo*, sin fecha (probablemente en la primera mitad de 1983), documento mecanografiado, MEC, signatura C983, Biblioteca de Educación.

¹⁴⁹ Entrevista con Manuel de Puelles.

¹⁵⁰ Entrevista con José Torreblanca.

¹⁵¹ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en pp. 21-22 y 27.

¹⁵² Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 17.

¹⁵³ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 64, martes 11 de octubre*, en p. 2974.

¹⁵⁴ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 39.

¹⁵⁵ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 48.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

afirmación y una profundización corregidas de la LGE. Era una muestra más de la forma en que se había hecho la Transición: “de la ley a la ley”, es decir,

sin hacer tabla rasa del régimen jurídico precedente, utilizando plenamente sus mecanismos de reforma, cuidando de que no hubiese ni un atisbo de ruptura institucional y observando como principio máximo el de la continuidad del Estado¹⁵⁶.

La homologación del aparato escolar de la Iglesia se haría instaurando un régimen de conciertos inspirado en la LGE que crearía tres tipos de centros según lo dispuesto en la Constitución. Por una parte, los centros públicos; por otra, los centros privados quedarían divididos en cuanto a su regulación según la “distinción fundamental” que la Constitución establecía “entre los centros privados sin más y los centros privados sostenidos con fondos públicos, diferenciando dentro del artículo 27 los apartados 6 y 7”¹⁵⁷, por los que se establecía una homologación de estos últimos a los centros públicos mediante un régimen similar que incluiría algún grado de participación y una cierta homogeneización en la financiación pública. Todo ello recogido en la ley orgánica en gestación, ya que la homologación del aparato escolar de la Iglesia era “a la vez un problema legislativo y un problema económico, que deben ser resueltos y serlo simultáneamente”¹⁵⁸.

No obstante, esa financiación pública generaría “derechos y obligaciones específicos”, es decir, además de un cierto régimen participativo en su funcionamiento, los centros no estatales que aspiraran a ser concertados deberían encuadrarse en la nueva “red de centros sostenidos con fondos públicos” que iba a afrontar el problema de la escolarización¹⁵⁹. Para contribuir a resolver ese problema era evidente que dichos centros tenían que cumplir unos requisitos mínimos referentes a instalaciones, dotaciones y profesorado. Por tanto, en principio, para aquellos centros que no los cumplieran, los denominados “centros en crisis”, se establecería “una normativa transitoria” y, aquellos a los que finalmente les resultara imposible cumplirlos, serían clausurados o expropiados y sus alumnos pasarían a ser responsabilidad directa del MEC. La vasta casuística de centros que la LODE aspiraba a racionalizar e integrar en la nueva red incluía también algunos que, fruto de iniciativas vecinales, deseaban integrarse en el aparato estatal, para lo cual se habilitarían procedimientos específicos¹⁶⁰.

Era una época en la que tenía cierto predicamento una teoría por la cual, en épocas de restricciones presupuestarias como aquella, las relaciones entre las redes estatales y privadas no debían plantearse desde un enfoque de competencia o sustitución, sino desde la complementariedad¹⁶¹. Así pues, los socialistas en el MEC creían poder crear una red racionalizada con todos los centros, cubriendo todas las zonas y sin solapamientos, de forma que se garantizara el derecho de todos a la escolarización y, después, la libertad de elección¹⁶². En la búsqueda de altas tasas de titulación estimaban que una gran parte del fracaso se debía a la desigualdad de equipamiento entre centros escolares, por lo que era

¹⁵⁶ López Burniol, Juan José (2017): “De la ley a la ley”, *La Vanguardia*, 11 de febrero, en <<http://www.lavanguardia.com/opinion/20170211/414237381229/de-la-ley-a-la-ley.html>>.

¹⁵⁷ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en pp. 40-41.

¹⁵⁸ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 16.

¹⁵⁹ “Artículo 46. El Estado establecerá un régimen de conciertos con aquellos centros privados que, a efectos de la prestación del servicio público de la educación, impartan la educación básica, reúnan los requisitos previstos en la presente ley y deseen acogerse al régimen de centros sostenidos con fondos públicos” (La Vanguardia (1983): “Texto del anteproyecto de ley reguladora del derecho a la educación”, en p. 13).

¹⁶⁰ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 63 y 65-66.

¹⁶¹ Pedró, Francesc y Puig, Irene de (1999): *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*, Barcelona, Paidós Ibérica, en pp. 112-113.

¹⁶² Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en pp. 32-33.

necesario homologar sus condiciones mediante una financiación más o menos homogénea que proporcionara a todos “una plaza gratuita y digna” en los niveles obligatorios¹⁶³. La idea subyacente era una cierta fascinación por los bien dotados centros de la Iglesia católica. Estos centros suponían ya entonces una especie de modelo, al menos en cuanto a su equipamiento. De momento, los gobernantes socialistas pensaban que podrían crear una sola red integrada, sin públicos diferenciados en función de su capacidad socioeconómica, si, en primer lugar, se garantizaba una cierta homogeneidad en el equipamiento de los centros mediante la construcción y mejora de los centros estatales y la gratuidad subvencionada y controlada, y si, en segundo lugar, se creaban programas de educación compensatoria que recuperaran las décadas de atraso en algunas zonas¹⁶⁴.

Por último, los socialistas en el MEC, aunque habían desechado la estrategia de *mantener y diluir*, en la educación secundaria, que ya pensaban extender, procurarían hacerlo a través de la expansión del aparato estatal, aprovechando estos momentos en los que aún no era obligatoria para no concertarla, poniendo incluso cuidado en que el sistema de becas para los niveles postobligatorios que planeaban crear, no supusiera una subvención indirecta de los centros no subvencionados de estos niveles¹⁶⁵. No obstante, el compromiso con el mantenimiento del aparato escolar de la Iglesia era tal que se realizarían “conciertos singulares” con aquellos centros hasta entonces subvencionados en los niveles postobligatorios¹⁶⁶.

4.2.2. Continuidades y discontinuidades con propuestas anteriores

4.2.2.1. Respetto a la relación Estado-Iglesia

La LODE pretendía establecer una racionalización en el sistema educativo a partir de la profundización y afirmación, corregidas, de aquellos aspectos de la LGE dirigidos a regular las relaciones entre el Estado y el aparato escolar de la Iglesia que no se habían aplicado en la realidad.

En primer lugar, para la apertura y funcionamiento de centros no estatales, la LODE calca en su artículo 23 lo dispuesto en el artículo 94.3 de la LGE: “La apertura y funcionamiento de los centros docentes no estatales se someterá al principio de previa autorización”.

En segundo lugar, de nuevo en consonancia con el artículo 94.3 de la LGE, en el artículo 14 del Anteproyecto se establecen unos requisitos mínimos que todo centro no estatal debe satisfacer para recibir la autorización ministerial de apertura. El artículo es un calco del artículo 12 de la LOECE, que el Tribunal Constitucional había declarado constitucional como “imprescindible desarrollo del derecho a la educación”, ya que este derecho “para no estar vacío de contenido debe cumplirse con unas garantías mínimas de calidad” que han de ser

¹⁶³ *Ibidem*, en pp. 51-53.

¹⁶⁴ *Ibidem*, en p. 70.

¹⁶⁵ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en pp. 14 y 9.

¹⁶⁶ “Disposición adicional segunda. Los centros privados de niveles no obligatorios que en la fecha de promulgación de esta ley estén sostenidos total o parcialmente con fondos públicos, se ajustarán a lo establecido en la misma para los centros concertados. A tal efecto, se establecerán los correspondientes conciertos singulares” (La Vanguardia (1983): “Texto del anteproyecto de ley reguladora del derecho a la educación”, en p. 13).

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

definidas por el Estado¹⁶⁷.

Estos requisitos mínimos, no obstante, parecen estar diseñados desde el inicio para los centros no estatales subvencionados, ya que serían también los requeridos para la concertación. El objetivo declarado de que la LODE ordenase las relaciones entre el sector privado subvencionado y el Estado, y el hecho de que la Asociación de Centros Autónomos de Enseñanza (ACADE) –la patronal de los centros escolares privados no subvencionados– viera la necesidad de intervenir para que el anteproyecto en gestación tuviera en cuenta sus circunstancias y no los terminara sometiendo al mismo régimen que a los centros no estatales subvencionados, señalan en esta dirección. Tras entrevistarse con Torreblanca, el MEC aceptó casi literalmente incluir en la LODE las sugerencias de ACADE referidas a este tipo de centros¹⁶⁸. En cualquier caso, los requisitos mínimos de apertura del artículo 14 son los mismos que los requeridos para concertar según el artículo 46 del Anteproyecto, por lo que, en principio, todo centro privado autorizado podría optar al concierto.

En este sentido, estos requisitos mínimos están fuertemente relacionados con los exigidos en una de aquellas órdenes ministeriales incumplidas, la de 1976¹⁶⁹, que exigía unas condiciones materiales apropiadas y un número de unidades y una ratio profesor-alumnos mínimos. No obstante, el Anteproyecto deja para futuros desarrollos reglamentarios su concreción, algo muy útil a la hora de negociar con un sector nervioso por el fenómeno de los “centros en crisis”.

En tercer lugar, el Anteproyecto de la LODE regula los conciertos en sus artículos 46 y 47 siguiendo el esquema del artículo 96 de la LGE; esto es, unos conciertos “singulares” suscritos entre el Estado y el titular de un centro privado a iniciativa de este último. Ya desde el inicio el interlocutor ante el Estado no es la comunidad escolar, por más que esta esté organizada en un consejo escolar, sino el titular, lo que implica una ruptura fundamental con la Alternativa. La Alternativa trataba de regular las relaciones en cada centro entre comunidad escolar (familias, docentes, etc.) y propietario (Estado, Iglesia o particular), partiendo de una concepción del Estado como no soberano en educación por su unión, entre otras razones, a la Iglesia. Sin embargo, la LODE trataba de regular las relaciones en el sistema educativo entre familias, Estado e Iglesia según la tríada eclesial heredada de la Constitución. El concepto de *comunidad escolar* desaparecía a la hora de reconocer potestades, derechos, libertades y obligaciones: por una parte, los docentes –y en general todos los trabajadores de la enseñanza– quedaban sujetos a la Iglesia y al Estado y, por otra, los alumnos quedaban bajo la autoridad indiscutible de las familias, que decidían por ellos en gran medida. Se trataba de un Estado todavía no soberano en educación, ya no unido a la Iglesia, pero todavía atado por ella. De hecho, la LODE mantenía la posibilidad, recogida en la LGE, de concertar a la vez varios centros con un mismo titular, lo que significaba la homologación, no de unos centros por sí mismos, sino de redes enteras de centros propiedad de grandes empresarios del sector, de aparatos escolares completos pertenecientes a órdenes, congregaciones o institutos católicos¹⁷⁰. El concepto “centros sostenidos con fondos públicos”, heredado de la Constitución, y presente en el artículo 46 del Anteproyecto, sustituía al de *Escuela Pública* de la Alternativa, pervirtiéndolo y estableciendo algo muy diferente, aunque si bien es cierto que uno descendía del otro.

¹⁶⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981, fundamento jurídico 27.

¹⁶⁸ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 58-60.

¹⁶⁹ Orden de 18 de diciembre de 1976 por la que se regula el otorgamiento de subvenciones a Centros docentes no estatales para el curso académico 1976/1977, BOE de 22 de diciembre de 1976, pp. 25492-2493.

¹⁷⁰ “El sistema de conciertos está pensado no sólo centro a centro sino para sujetar titulares más amplios, por ejemplo, órdenes religiosas, empresarios con varios centros...” (*Proyecto de ley reguladora del derecho a la educación (orgánica) (L.O.D.E.): Proyecto de ley; soporte técnico-jurídico; textos de apoyo*).

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

En cuarto lugar, establecía las condiciones de los conciertos en su artículo 48, que ya estaban decididas por el equipo ministerial como mínimo desde el 20 de abril de 1983, cuando Torreblanca se las expuso a los sindicatos de la enseñanza subvencionada, tras varias reuniones con la Iglesia y la patronal¹⁷¹. La novedad más importante es que el sistema de conciertos, además de exigir unas contrapartidas en cuanto a derechos laborales y escolarización, dejaba atrás el sistema de convocatorias anuales de subvenciones para instaurar unas relaciones entre Estado y propietarios más estables y, por tanto, más fácilmente controlables. De hecho, las cantidades de las subvenciones vendrían recogidas en los Presupuestos Generales del Estado, lo que las sometería a un escrutinio parlamentario y permitiría una planificación de los recursos totales del MEC.

Por lo demás, en cuestión de cantidades, se trataba en general de una traslación de lo anteriormente legislado y no cumplido. Ya en las órdenes ministeriales de 1972 y 1976 se establecía una separación entre las retribuciones del personal y los gastos de funcionamiento, así como una exclusión de los gastos de amortización. La novedad venía de una reivindicación sindical que Gómez Llorente había defendido en un encuentro entre Maravall, Torreblanca y él en diciembre de 1982: el pago delegado a los trabajadores de los centros concertados¹⁷², es decir, el abono de los salarios directamente a los trabajadores por parte del MEC, al igual que se venía haciendo en Francia y Holanda¹⁷³, lo que implicaba que un 80% del dinero público dedicado a la subvención no pasara en ningún momento por las manos de los propietarios¹⁷⁴. Otras demandas de carácter sindical que también permitían un mayor control del dinero público fueron incorporadas al Anteproyecto, como la presencia de la Administración en la negociación colectiva del convenio de la enseñanza concertada¹⁷⁵.

Por último, el incumplimiento del concierto por parte del titular se regula en los artículos 57, 58 y 59 del Anteproyecto de la LODE. En la mencionada orden de 1976 y en otra de 1978 reivindicada también por Maravall¹⁷⁶ se establecía la creación de una comisión conformada por el director, un representante del titular, un representante del profesorado y otro de la asociación de padres (estos dos últimos elegidos en votación secreta por sus respectivos estamentos) “con la exclusiva finalidad de verificar la gestión del presupuesto”. Además, se encomendaba a las Delegaciones Provinciales del MEC “una estricta y especial vigilancia” del cumplimiento de los requisitos exigidos para conceder subvenciones y de las obligaciones que ellas comportaban. La insistencia en esos mismos términos en 1978 incluía la creación de las Comisiones Provinciales de Subvenciones (formadas por funcionarios y algunos representantes de los sectores afectados) a las cuales las comisiones de centro elevarían las incidencias detectadas y, por primera vez, se estipulaban las consecuencias del

¹⁷¹ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 62.

¹⁷² Torreblanca, José (2013): “El Grupo Federal de Educación del PSOE”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 121-125, en p. 123.

¹⁷³ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1986): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 35, martes 11 de noviembre*, en p. 1502.

¹⁷⁴ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 49.

Además del poder que detentaban los titulares al recibir ellos el dinero del salario de los profesores, lo que les permitía utilizar el dinero para otras cuestiones, se producían abusos como el de despedir a los profesores en junio para volver a contratarlos en septiembre y así ahorrar los salarios del verano. Para evitar estas prácticas el MEC establecería como gasto por profesor un salario anual completo, y lo que sobrara por cualquier circunstancia debía ser devuelto al MEC sin posibilidad de darle otro uso, lo que provocó quejas de los titulares de los centros (Prades, Joaquina (1984c): “Los representantes de la Iglesia consideran insuficientes los 105.000 millones de subvención”, *El País Educación*, 9 de octubre, pp. 1 y 3).

¹⁷⁵ Aunque este punto desaparecería en las negociaciones posteriores.

¹⁷⁶ Orden de 27 de enero de 1978 por la que se regula el otorgamiento de subvenciones a Centros docentes no estatales para el año 1978, BOE de 3 de febrero de 1978, p. 2720.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

incumplimiento.

El Anteproyecto de la LODE le confería la potestad de verificar la gestión del presupuesto al nuevo consejo escolar, el cual, como veremos, carente de poder de decisión en cuestiones sustantivas como el ideario, quedaría como un órgano de control del dinero público en consonancia con las disposiciones de 1976 y 1978. Sin embargo, el proceso para que la Administración actuara en caso de incidencias se diluía al no determinarse los canales de comunicación. Asimismo, aunque se mantenían las consecuencias del incumplimiento (apercibimiento en caso de incumplimiento no grave y no renovación del concierto en caso de no subsanación; rescisión en caso de incumplimiento grave¹⁷⁷; devolución de las cantidades cobradas indebidamente por el titular a las familias), se establecía la figura de la “comisión de conciliación”, creada *ad hoc* para cada caso y compuesta por un representante de la Administración, el titular y un representante del consejo escolar (padre o profesor miembro del mismo y elegido por mayoría absoluta), que habría de decidir por unanimidad un acuerdo; en caso contrario se procedería a rescindir el concierto con efectividad en el curso siguiente, asumiendo el Estado la escolarización de los alumnos.

Como se ve, respecto a la legislación de 1978, el Anteproyecto añadía un nivel en el que el concierto no se rescindía a pesar del incumplimiento grave y en el que la Administración pasaba de ser una ejecutora de la Ley a una suerte de conciliadora de las otras dos partes¹⁷⁸ y, además, parte interesada, pues en su posición respecto al acuerdo final pesaría la dificultad que pudiera suponerle el tener que asumir la escolarización de los alumnos afectados en un plazo de tiempo tan corto. Asimismo, no se aclaraba qué ocurriría con el profesorado del centro al que se le rescindía el concierto, que evidentemente vería en peligro su puesto de trabajo en caso de que las enseñanzas perdieran la gratuidad en el centro y el Estado ofreciera otros tantos puestos escolares gratuitos.

En este sentido, en la comisión de conciliación de un centro que, por poner un ejemplo, cobrase a las familias unas cuotas declaradas como voluntarias, pero que a todas luces supusieran una coacción destinada a subvertir los criterios de admisión legales y a instaurar en la práctica la potestad del titular de seleccionar a sus alumnos, podría muy fácilmente darse el siguiente conflicto de intereses: un representante de la Administración –a la que no le conviene verse obligada a proveer las plazas escolares gratuitas que se perderían con la rescisión del contrato porque, por ejemplo, no puede construir un nuevo centro en tan pocos meses–, el titular –que, obviamente, no quiere perder el concierto que hace viable su negocio y/o su dispositivo de adoctrinamiento– y un representante del consejo escolar que es un profesor que ha sido elegido contra el criterio de las familias pero con la mayoría absoluta conformada por los votos de los dos representantes del titular y de los trabajadores del centro (los tres profesores, el trabajador de administración y servicios y el director, también profesor) –los cuales no están interesados en poner en riesgo el negocio del que dependen sus salarios–¹⁷⁹. Este aspecto, el procedimiento a seguir en caso del incumplimiento de los

¹⁷⁷ Incumplimiento grave: percibir cantidades no autorizadas, prescindir de forma manifiesta del régimen de participación, infringir de manera reiterada las normas sobre admisión de alumnos, separarse de las propuestas que formule la comisión de selección del profesorado, proceder a despidos de profesores cuando el consejo escolar se haya pronunciado previamente contra los mismos y estos han sido declarados improcedentes por la jurisdicción competente.

¹⁷⁸ “Una interesante innovación en nuestro derecho, concebido como un instrumento de garantía previo a toda intervención administrativa de carácter sancionador” (*Proyecto de ley reguladora del derecho a la educación (orgánica) (L.O.D.E.): Proyecto de ley; soporte técnico-jurídico; textos de apoyo*).

¹⁷⁹ El fraude en las subvenciones a la FP que comentaremos más adelante, según el informe ministerial que lo destapó junto a otras muchas ilegalidades, afectó a 20.000 puestos escolares irregulares y alcanzó un perjuicio al erario público de 1.200 millones de pesetas, en tan sólo 354 centros. Ante esto, según declararon los propios responsables ministeriales, “la principal preocupación de la Administración reside en qué hacer con esa cantidad

conciertos, no estuvo entre aquellos que más rechazo recibió por parte de la patronal y de la Iglesia durante las negociaciones.

Finalmente, la LODE no incluía un protocolo para incorporar a la red estatal centros privados, aunque algunos así lo solicitaban, porque, según el diputado socialista Victorino Mayoral, “en este momento no se trata de una situación que esté generalizada”¹⁸⁰. La mayor parte de estos casos eran centros educativos creados por cooperativas de padres para paliar la desescolarización en el extrarradio de grandes ciudades o por cooperativas de profesores que buscaban implantar modelos pedagógicos progresistas¹⁸¹. Las Administraciones públicas fueron habilitando soluciones particulares para su incorporación a la red estatal o a la red concertada.

4.2.2.2. Respetto a la relación Estado-familias

La LODE buscaba establecer unas relaciones entre Estado y familia basadas en el cumplimiento, por una parte, de lo dispuesto sobre escolarización gratuita y obligatoria en la LGE y en la Constitución y escasamente cumplido y, por otra, en la participación en la planificación del sistema educativo y en la gestión y control de los centros contemplada en la Constitución de 1978 y aún no legislada.

En primer lugar, el Anteproyecto establecía, en sus artículos 27 a 36, la “participación efectiva de todos los sectores afectados” en la programación general de la enseñanza contenida en el artículo 27.5 de la Constitución, mediante la regulación de un Consejo Escolar del Estado. El nuevo Consejo tiene su inmediato antecedente en el Consejo Nacional de Educación franquista vigente desde 1940, y sus raíces llegan al Consejo de Instrucción Pública de 1836¹⁸². De él hereda su carácter consultivo sobre los proyectos de ley y de reglamento, reconocido en el artículo 145 de la LGE, constituyéndose como foro sobre el acceso y manejo del poder en educación entre la administración educativa, los sindicatos de profesores, las patronales de la enseñanza, las asociaciones de padres, las de alumnos, etc. Asimismo, ve actualizadas sus competencias en función de los nuevos ejes de la política educativa del gobierno socialista. Por una parte, en virtud de la homologación en ciernes al

de alumnos de más que está escolarizando el sector privado irregularmente, aparte de que somos conscientes del daño que podría producirse a los profesores que los atienden”. Finalmente, mantuvieron las subvenciones aquel curso “para que no nos acusen de marxistas antirreligiosos”, según declaró el Director General de Enseñanzas Medias, José Segovia (Declaraciones de José Segovia en Sánchez Barcia, Esteban (1983h): “Las subvenciones a FP pueden afectar a 20.000 alumnos y suponer 1.200 millones”, *El País*, 11 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/11/sociedad/439945205_850215.html>; El País (1983f): “Confirmadas las irregularidades en la Formación Profesional”, *El País*, 17 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/17/sociedad/440463607_850215.html>).

Se dio también el caso de un colegio subvencionado al 100% que adeudaba varias pagas a sus profesores, ya que al parecer utilizaba el dinero de la subvención para indemnizar a otros profesores despedidos con anterioridad. Tras múltiples denuncias a los ministerios de Trabajo y Educación, en lugar de ver retirada su subvención, recibió aún más dinero del MEC para pagar esos salarios, sin que todo el dinero llegara a los profesores (El País (1983g): “Un colegio concertado adeuda seis pagas a sus profesores”, *El País*, 21 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/21/madrid/440857461_850215.html>).

¹⁸⁰ Intervención de Victorino Mayoral Cortés en Congreso de los Diputados (1983k): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 100, martes 9 de diciembre*, en p. 3430.

¹⁸¹ Caivano, Fabricio (1982): “Numerosas escuelas privadas catalanas quieren ser públicas”, *El País Educación*, 29 de junio, p. 5; Sánchez Barcia, Esteban (1985c): “Colegios privados de Madrid constituyen una Federación por la Escuela Pública”, *El País Educación*, 18 de junio, p. 2.

¹⁸² Mayoral, Victorino (1975): “El Consejo Nacional de Educación: origen y transformaciones”, *Revista de Educación*, 240, pp. 127-140.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

nuevo régimen político del aparato escolar de la Iglesia, será consultado sobre el número límite de alumnos por unidad escolar, las plantillas y los requisitos mínimos de los centros docentes. Por otra, ante la prevista extensión de la gratuidad y la obligatoriedad –lo cual incluía la reforma de las enseñanzas medias–, será consultado sobre la programación general (especialmente en cumplimiento del mandato de la Constitución), la homologación y obtención de títulos, las medidas para la igualdad de derechos y oportunidades y la ordenación general del sistema educativo.

Además, el Consejo Escolar del Estado debía elaborar un informe anual sobre el estado y situación del sistema educativo y podía emitir propuestas a iniciativa propia sobre algunos temas. Estas competencias provienen de la proposición de Ley de Creación de Consejos Escolares presentada por el PSOE en 1978 y, junto a la posibilidad de crear otros consejos escolares en los diferentes niveles territoriales, constituyen la única influencia de los planteamientos sobre participación socialistas previos a 1981 que llegó pura a la LODE.

En segundo lugar, el Estado quedaba como garante de la gratuidad de las enseñanzas obligatorias en todos los centros sostenidos con fondos públicos en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución. En aquel momento existían centros subvencionados al 100%, al 84% y al 64%. La diferencia entre el coste y la subvención en estos dos últimos, financiados con “subvención de ayuda al precio”, era abonada por las familias al centro. Este sistema era propicio al fraude.

Ya en 1978, Mariano Pérez Galán, que formaba parte de la primera Comisión Provincial de Subvenciones de Madrid como representante de las asociaciones de profesorado no estatal, denunció que “muy pocos padres conocen las cantidades que tienen que descontar a cada alumno en los centros subvencionados en esas dos modalidades”, por lo que con frecuencia el propietario cobraba de más a las familias¹⁸³.

Además, en la FP las subvenciones se recibían por alumno mientras que en la EGB por unidad, por lo que, según José Segovia,

lo primero que hicimos fue cruzar las listas de alumnos de EGB y FP financiados y descubrimos que muchos alumnos recibían doble subvención, subvención que se quedaba el dueño del colegio, academia o lo que fuera. Una de las primeras medidas que se tomaron con el decreto de conciertos de la LODE fue establecer el concierto económico por grupos de alumnos –unidades–, no por alumnos individuales¹⁸⁴.

Asimismo, los responsables encargados de inspeccionar las subvenciones habían hecho prácticamente dejación de funciones, por lo que los gobernantes socialistas decidieron renovarlos y ponerlos a trabajar, con las consiguientes protestas de la patronal, que incluyeron por parte de un propietario de varios centros “la amenaza directa haciendo veladas

¹⁸³ Pérez Galán, Mariano (2009e): “Subvenciones 78. Madrid y provincia. Boletín oficial del Colegio de Doctores y Licenciados, junio de 1978”, en Liébana, Alfredo (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 267-270, en pp. 269-270.

¹⁸⁴ Segovia, José (2008): *Anochece y todavía no leído todos los libros*, Pozuelo de Alarcón, Europa Viva, en pp. 300-301.

Este riesgo de fraude ya era conocido por la Administración desde 1976. Un *Informe de la Dirección General de Enseñanzas Medias para la reunión de la 36.ª Conferencia Internacional de Educación* destaca “las enormes dificultades y riesgos de fraude que supone la fijación del módulo por alumno que, si es inferior al auténtico coste de la enseñanza, hace falsa la gratuidad, y si es superior, supone un enriquecimiento injusto de las empresas educativas que están detrás de los centros no estatales” (*Informe de la Dirección General de Enseñanzas Medias para la reunión de la 36.ª Conferencia Internacional de Educación*, 1976, documento mecanografiado, Dirección General de Enseñanzas Medias, referencia ES.28005.ACME/.14.01.//103744, Archivo Central del Ministerio de Educación, en pp. 21-22).

alusiones acerca de las virtudes de las pistolas”¹⁸⁵.

Aunque aquella Comisión Provincial de Subvenciones había declarado que “conviene reducir o incluso suprimir las subvenciones otorgadas en concepto de ayuda al precio”, el equipo ministerial tenía ya claro para el 20 de abril de 1983 que “la tendencia era ir al 100% de la subvención”. Según Torreblanca, eso impediría la discriminación en el acceso a unos centros con los que se contaba para cumplir con los objetivos de escolarización¹⁸⁶.

Así pues, se establecerían conciertos que cubrirían el 100% del coste –aunque la cantidad de la subvención y la forma de calcularla estaban aún por concretar–. En este sentido, el artículo 50 del Anteproyecto, que regulaba la gratuidad que el concierto debía suponer, reproducía lo dispuesto en el 96.3 de la LGE, incluyendo la previa autorización de la Administración para la percepción de cualquier cantidad a los alumnos por actividades complementarias o de servicios. Las novedades eran que se explicitaba que las actividades del centro concertado no podrían tener carácter lucrativo, intentando asegurar que el monto total de la subvención se dedicara a costear la escolarización gratuita, y se establecía en su artículo 53.h que sería el Consejo Escolar de Centro el que propusiera a la Administración la autorización de esas percepciones complementarias.

De este modo, con la decisión por parte del Gobierno de subvencionar al 100% todos los centros para garantizar la gratuidad prescrita constitucionalmente, también en unos centros que el Bloque Normativo Constitucional obligaba al Estado a asumir como parte del sistema educativo, continuaba el crecimiento exponencial de las cantidades de dinero público entregado al aparato escolar de la Iglesia, cantidades que prácticamente fueron un secreto hasta la publicación en 2001 del libro de Mariano Pérez Galán *LODE. Intrahistoria de una ley*; un secreto incluso para asesores del MEC en aquellos tiempos, si bien en otros asuntos, como Jurjo Torres¹⁸⁷.

Ya para el curso de 1983-1984, el Gobierno socialista aceptó durante las negociaciones de la LODE aumentar todos los tipos de subvención en una cantidad equivalente al 12% que había propuesto para la subvención al 100% (su propuesta inicial era un incremento del 12% para todos los tipos), resultando de este modo un acercamiento de todos los tipos al 100%; es decir, en el curso 1983-1984 habría subvenciones al 100%, 86’54% y 72’86%¹⁸⁸. Con los presupuestos de 1983 ya aprobados en mayo, los cuales eran una prórroga de los de 1982 pero con un incremento del 12% por la subida del IPC, quedarían comprometidos para las

¹⁸⁵ Segovia, José (2008): *Anochece y todavía no leído todos los libros*, Pozuelo de Alarcón, Europa Viva, en p. 301.

¹⁸⁶ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 62.

Esta política de extender la modalidad de la subvención al 100% entre los centros con modalidades inferiores era también característica de los gobiernos de la UCD. Unas *Notas y Datos para el Informe del Departamento a la 37.ª Reunión de la Conferencia Internacional de Educación*, elaboradas por la Dirección General de Educación Básica en marzo de 1979, establecía como líneas de actuación aumentar el módulo de la subvención y “estudiar las condiciones de funcionamiento de los centros subvencionados al 50% y al 75% y pasar al 100% a todos aquellos que reúnan las condiciones exigibles” (*Notas y Datos para el Informe del Departamento a la 37.ª Reunión de la Conferencia Internacional de Educación*).

Asimismo, un documento titulado “Financiación de la Enseñanza”, elaborado por la Secretaría General Técnica del MEC en 1981, estimaba que, al haber modalidades de subvención inferiores al 100% y ser el módulo del 100% insuficiente, la Administración sólo contribuía al pago del 51% del coste de la enseñanza no estatal en los niveles obligatorios e instaba a aumentar estas dotaciones hasta que todos los centros estuviesen en la modalidad del 100% (*Financiación de la Enseñanza*, 1981, documento mecanografiado, Secretaría General Técnica del MEC, referencia ES.28005.ACME/.14.01.//103745, Archivo Central del Ministerio de Educación).

¹⁸⁷ Entrevista con Jurjo Torres en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 138.

¹⁸⁸ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 401-404.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

subvenciones, sólo en EGB, más de 75.000 millones de pesetas de un presupuesto ministerial de 622.820 millones¹⁸⁹.

En tercer lugar, para garantizar la escolarización gratuita, el Anteproyecto recogía en su artículo 20 la propuesta socialista, expresada en las enmiendas a la LOECE¹⁹⁰, de realizar la admisión exclusivamente mediante unos criterios comprobables, ordenados según la situación socioeconómica de la familia, la proximidad domiciliaria y la escolarización de hermanos en el centro. Asimismo, se insistía en la no discriminación por razones ideológicas o religiosas.

En cuarto lugar, el Anteproyecto desarrollaba el mandato constitucional de participación en los centros sostenidos con fondos públicos (artículo 27.7). Pero lo hacía con diferencias entre los centros estatales y los concertados, como veremos más adelante. Para los centros estatales en general se seguía la composición y funciones propuestas por los socialistas desde los debates de la LOECE. Sin embargo, no hacían acto de presencia ninguno de los aspectos totalmente autogestionarios anteriores a la llegada de Maravall a la dirección de la política educativa socialista, como el ejercicio de la libertad de cátedra “de acuerdo con las orientaciones establecidas por los diferentes órganos colegiados de la comunidad escolar”. Los planteamientos asamblearios de la Alternativa desaparecieron definitivamente, ya que se creaba una especie de cortes estamentales en las que cada estamento disfrutaba de diferentes derechos políticos (todos podían votar a los candidatos a la dirección, pero sólo los docentes podían ser candidatos) y de diferentes condiciones para su realización (el Consejo Escolar formaría parte de la jornada laboral del docente, es decir, el docente sería remunerado por asistir, mientras que las familias deberían encontrar cómo encajar su participación en su vida cotidiana). La razón de ser de los consejos escolares de la LODE, como veremos, será el control del dinero público entregado a los centros concertados, así como una cierta confianza en que tanto más se elevaría la calidad en los centros estatales cuantos más actores se preocuparan –se les encomendara preocuparse, más bien– por su funcionamiento.

En quinto lugar, el Anteproyecto seguía lo dispuesto en la sentencia del Tribunal Constitucional de 1981 que prescribía la “estricta neutralidad ideológica” en los centros estatales. Se plasmaba así en la ley la renuncia a la exaltación de la democracia, basada en la concepción del magistrado Rubio Llorente por la que se le niega al Estado la potestad de organizar la sociedad en virtud del respeto debido constitucionalmente a los individuos y a instituciones con legitimidad histórico-sociológica como la Iglesia. Partiendo de esa concepción, los centros estatales no quedan definidos por lo que debe hacer el Estado, sino por aquello en lo que ha de abstenerse. Así pues, cuando las familias escolarizan a sus hijos en un centro estatal, lo hacen “por decisión libre o forzadas por las circunstancias”, pero, en cualquier caso, “no han elegido para sus hijos centros docentes con una orientación ideológica y explícita”¹⁹¹, es decir, han elegido un centro docente carente de orientación alguna, a la deriva, lo que provocará disrupciones en la siguiente reforma educativa, es decir, en la LOGSE y sus proyectos de centro.

Asimismo, todo esto se haría con unos consejos escolares que, más que para la vivencia de experiencias democráticas como planteaba Gómez Llorente, eran ideados por el Gobierno para ejercer una función que el Estado se veía incapaz de realizar sobre el terreno en los centros concertados y que, en consecuencia, delegaba; esto es, para controlar el dinero público de los conciertos.

¹⁸⁹ Sánchez Barcia, Esteban (1983f): “Las inversiones de Educación y Ciencia crecen un 41,30%”, *El País*, 3 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1983/05/03/sociedad/420760812_850215.html>.

¹⁹⁰ Senado (1980): “Enmiendas al Proyecto de Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 85(b), 26 de abril, en p. 47.

¹⁹¹ Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981, fundamento jurídico 9.

4.2.2.3. Respeto a la relación Iglesia-familias

Finalmente, el Anteproyecto de la LODE intentaría regular la relación entre la Iglesia y las familias sobre la base de que los centros concertados recibirían una subvención para que estas pudieran ejercer el derecho a la escolarización de sus hijos.

En primer lugar, hay que considerar que la Sentencia del Tribunal Constitucional de 1981 había hecho una interpretación sobre el ideario que en la práctica unía la dirección del centro a su titularidad y que sujetaba a docentes y familias. No obstante, esa interpretación se había hecho sobre el concepto *ideario*, que no había aparecido en la legislación española hasta la LOECE ni existía como tal en ninguna legislación europea. De este modo, aunque el ideario había quedado definido, no había en principio impedimento para legislar sobre otro nuevo concepto. El Anteproyecto hace el intento, pues, de legislar sobre el “carácter propio”, fundamentándose en el voto particular a aquella sentencia del magistrado Tomás y Valiente.

En su voto particular, Tomás y Valiente distinguía entre enseñanza –transmisión de conocimientos científicos– y educación y formación –transmisión de una ideología y de una religión o moral–. Siguiendo la doctrina francesa (el propio término es una traducción del francés *caractère propre*), el ideario sería sólo una parte del carácter propio del centro, la parte ideológica-religiosa, mientras que este totalizaría esas características y otras tales como “las de índole pedagógica, lingüística, deportiva u otras semejantes”. Al tener las familias reconocida por la Constitución el derecho a que sus hijos reciban la formación moral y religiosa que esté de acuerdo con sus convicciones, el ideario, como parte del carácter propio, informaría a las familias de modo que estuvieran en disposición de ejercer ese derecho. No obstante, al estar la enseñanza programada por el Estado, el ideario no podría entrar en aquellos espacios o tiempos en los que se desarrollara esta, por lo que el carácter propio en su conjunto debería expresarse “en las actividades educativas ajenas a la escolaridad obligatoria y también en la atmósfera general del establecimiento”, por supuesto sin influir tampoco en la libertad de cátedra y en el derecho al libre desarrollo de la personalidad amparados por la Constitución¹⁹².

Así pues, el Anteproyecto, en su artículo 22, regulaba este aspecto mediante el concepto “carácter propio”, y, quizás con conciencia de su inexistencia en el ordenamiento jurídico español, recalca que los titulares lo definirán “en el marco de los principios constitucionales” y “asegurando el respeto a la conciencia de cada individuo y los derechos garantizados por la ley a los profesores, padres y alumnos”. Asimismo, en virtud de que la enseñanza sería programada por el Estado, atribuía a este la potestad de asegurar que el carácter propio se acomodaría a su programación en el sentido de que no discriminaría a ningún miembro de la comunidad educativa y, por tanto, obligaba a someter la definición del carácter propio al sistema de autorización previa. No obstante, eso sí, de momento sólo para centros de nueva creación¹⁹³.

En segundo lugar, en cumplimiento del artículo 16 de la Constitución sobre libertad religiosa, el Anteproyecto establecía, en su artículo 51, que en los centros concertados “toda práctica

¹⁹² Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981, voto particular sobre el Motivo primero de la sentencia formulado por el Magistrado don Francisco Tomás y Valiente, 5 y 7.

¹⁹³ En cualquier caso, dentro del MEC se debatió si el ideario podía alcanzar sólo a la educación o también a la enseñanza y parece ser que Maravall zanjó el debate aduciendo que no había más remedio que hacer conciertos también con los centros ideológicamente religiosos (entrevista con Manuel de Puelles). Y es que el objetivo principal de los socialistas era que los centros no discriminaran a los alumnos a la hora de la admisión para asegurar una escolarización racionalizada; todo lo demás era secundario.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

confesional tendrá carácter voluntario”.

En tercer lugar, para garantizar que los centros concertados contribuyeran a la escolarización dentro de una red integrada, el Anteproyecto en su artículo 52 establecía que la admisión de alumnos en estos centros se ajustaría al mismo régimen que el de los públicos. La Iglesia estuvo de acuerdo con todos los criterios, incluyendo la prohibición de los exámenes o pruebas de acceso, pero protestó contra la zonificación en las áreas urbanas¹⁹⁴, lo que suponía rechazar uno de los pilares de la red integrada: el mapa escolar que el MEC estaba intentando crear. El vocal de AP en la Comisión de Educación se refirió a este sistema de forma despectiva como “barrialización”¹⁹⁵. La Iglesia, que deseaba seguir seleccionando a sus alumnos, se resistía a que la LODE hiciera cumplir lo legislado infructuosamente en 1972 y 1976 sobre “seleccionar a su alumnado entre residentes próximos a la zona donde esté ubicado el Centro” subvencionado. En una muestra más de la función de control que la LODE iba a encomendar a los consejos escolares, en el artículo 55.d del Anteproyecto se encargaba a estos la admisión de los alumnos conforme a la ley.

En cuarto lugar, desarrollaba la participación mandatada por la Constitución en los centros concertados mediante la creación de unos consejos escolares, eso sí, con diferente composición respecto a los formados en los centros estatales. Sus funciones, como veremos a continuación serán más de control del dinero público que de participación.

4.3. Idea de la participación para la auditoría-control

4.3.1. No participación de las comunidades escolares, sino auditoría-control delegada por el Estado

En un principio, los ‘participacionistas’ Mariano Pérez Galán, Gómez Llorente y Victorino Mayoral, integrados en el “grupo de carácter político” que primeramente iba a esbozar el Anteproyecto, lograron incluir, en los planes iniciales del MEC, sus concepciones sobre una participación más o menos orientada a la autogestión. Mariano Pérez Galán, el artífice de la memoria histórica del PSOE en materia de educación, se apresuró a reivindicar en aquellas primeras semanas de gobierno la labor en aras de la participación que el PSOE había desplegado en los años previos, afirmando que los socialistas eran conscientes de su obligación de dar satisfacción a muchas esperanzas¹⁹⁶. En efecto, el discurso con el que en febrero de 1983 Maravall presentó las líneas de actuación de su Ministerio contenía algunas ideas coincidentes con las de Gómez Llorente:

Se trata de que los centros se conviertan en auténticas comunidades escolares, de democratizar el sistema educativo en su conjunto y de hacerlo más receptivo a las necesidades de todos los sectores sociales afectados.

La participación fomenta la práctica y el espíritu democrático, es garantía de pluralismo ideológico, conduce a mejores resultados educativos a través de una mayor motivación de profesores, padres y estudiantes, supera la burocracia estatalista y el control ideológico económico del titular privado, permitiendo el desarrollo de un auténtico proyecto educativo

¹⁹⁴ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 55-56.

¹⁹⁵ Intervención del diputado Díaz-Pinés Muñoz (AP) en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 28.

¹⁹⁶ Pérez Galán, Mariano (2009a): “Notas sobre el PSOE y la enseñanza. Cuadernos de Pedagogía, 97, enero de 1983”, en Liébana, Alfredo (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 237-244, en p. 244.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

desde los propios sectores implicados en la educación.

Así como otras ideas similares a las de Victorino Mayoral:

Los centros no estatales son expresión del pluralismo social, que debe también reflejarse en el interior de los centros educativos para que sean lugares de aprendizaje, de ciudadanía democrática y de una educación cultural abierta, y que ayuden a superar las divisiones sociales y las barreras entre grupos culturalmente cerrados¹⁹⁷.

No obstante, preguntado más a fondo, Maravall tenía claro que

en lo que se refiere a programación, en lo que se refiere a participación y en lo que se refiere a financiación, debemos aceptar que son tres temas que están entrelazados entre sí porque es que los entrelaza el propio artículo 27 de la Constitución¹⁹⁸.

Es decir, el objetivo era la consecución de un Estado integrable en Europa a través de una transición pactista, por lo que las prioridades eran la escolarización y la homologación del aparato escolar de la Iglesia. La participación, que tenía ya múltiples definiciones¹⁹⁹, era algo que venía por imperativo constitucional, pero que encajaba con la voluntad de los ‘felipistas’ de control y racionalización del dinero público en un contexto de crisis económica. Así pues, conforme avanzaba la redacción del Anteproyecto y este se alejaba del “grupo de carácter político” para quedar bajo el control de Maravall, Arango y Torreblanca, el concepto de participación que manejaba el MEC se fue desprendiendo de elementos y nomenclatura autogestionaria, y se fue centrando en sus aspectos homologadores y de auditoría-control. La participación sería un principio básico de la LODE, pero un elemento que actuaría como “mínimo denominador” de los centros de la “red integrada”, estableciendo “una cierta analogía” entre ellos, y que serviría para “promover las libertades y la responsabilidad”²⁰⁰.

Si bien la década de 1970 había visto una ebullición de leyes ‘participacionistas’ en toda Europa que algunas élites de la izquierda docente española habían tratado de trasladar a nuestro país, lo cierto es que España llegaba tarde. En la escena internacional de 1983, Reagan y Thatcher habían llegado al poder y una ola de neoliberalismo arribaba a las costas europeas. Asimismo, la crisis económica había desatado críticas contra la supuesta escasa rentabilidad de las inversiones masivas en educación de las décadas previas, que, en conjunción con las críticas a la escuela por ser supuestamente un mecanismo liberticida o adoctrinador, originaron un amplio debate sobre una percibida “crisis de la escuela”.

El nuevo paradigma internacional era la *responsividad* o capacidad de respuesta de los sistemas a las demandas del contexto, que incluía una descentralización desde unas estructuras centrales que se consideraban anquilosadas, y la implementación de una participación bajo el supuesto de que la ampliación del poder de decisión de los usuarios mejoraría el servicio e incrementaría la autonomía de los centros para que encontraran un

¹⁹⁷ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura*, 7, viernes 11 de febrero, en p. 15.

¹⁹⁸ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 37.

¹⁹⁹ Según Martínez Fuertes, presidente de la CECE, había que hacer una “explicación de términos”, sobre todo de lo que iba a significar la “gestión democrática”, y se ofrecía para “a negociar lo que sea necesario negociar para llegar a la paz escolar”. No obstante, preguntado por si la victoria socialista por amplia mayoría absoluta significaba que las tesis de los centros de ideario habían sido derrotadas y, en consecuencia, se debía implantar un pluralismo interno en los centros, el presidente de la CECE respondía que “esta es una cuestión que no se dilucida en unas elecciones generales” (entrevista con Ángel Martínez Fuertes en Sánchez Barcia, Esteban (1982b): “La CECE no ha sido cómoda para ningún Gobierno”, *El País Educación*, 2 de noviembre, p. 3).

²⁰⁰ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 64, martes 11 de octubre, en p. 2978.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

proyecto adaptado a su entorno más inmediato²⁰¹. Todo ello traía consigo una reconceptualización del papel del Estado en la provisión de servicios públicos, en especial en educación. El paradigma de la *accountability*, nacido en Estados Unidos a finales de la década de 1960, desembarcaba en Europa a finales de la década de 1970. En general demandaba que la educación deviniera eficiente servidora de la economía nacional, pero sin emplear recursos adicionales. Aquellos centros ya autónomos, descentralizados y encomendados a sus usuarios y docentes debían ahora rendir cuentas de sus resultados. El nuevo papel del Estado en este reparto de responsabilidades sería el de evaluar la labor del profesorado y de los centros docentes, lo que iría introduciendo paulatinamente nuevas concepciones sobre el servicio público y su gestión provenientes de la empresa privada²⁰².

En este contexto, ya con los ‘participacionistas’ fuera de la elaboración de la LODE, los Consejos Escolares tendrían funciones de auditoría-control. En el caso de los centros públicos, una suerte de control sobre el estamento docente para garantizar “una mayor receptividad respecto de las necesidades educativas” y asegurar “una mayor calidad de las actividades escolares”, según las recomendaciones de la OCDE²⁰³, y en un contexto en el que el gobierno socialista se aprestaba a combatir el corporativismo funcional mediante medidas como la Ley de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de 1984. Para los centros concertados, “la aprobación del presupuesto por el consejo escolar y la determinación de los componentes del módulo en la Ley de Presupuestos Generales del Estado permiten ahora un control adecuado de las cantidades asignadas a los conciertos”²⁰⁴. Según José Gimeno, por aquel entonces asesor del MEC para la formación del profesorado, “eran momentos en los que se pensaba que mediante una política decente se podría asimilar la enseñanza concertada a la enseñanza pública”²⁰⁵. Sin embargo, la participación, que se presentaba como un derecho, nacía con un carácter de obligación, ya que el Estado delegaba sus funciones de control, especialmente en los centros concertados, limitándose a dar su visto bueno a una serie de productos burocráticos remitidos desde los centros, como señaló Maravall:

Padres, profesores y alumnos *deben* intervenir en la tarea colectiva de la educación. (...) Entiéndase bien: intervención de padres y profesores, en modo alguno intervención del Estado²⁰⁶.

Y así lo admitiría Lázaro González García, miembro del GFE y asesor ejecutivo del Ministro de Educación entre 1985 y 1990, en vísperas de las primeras elecciones a consejos escolares celebradas en 1986:

No hay intervencionismo estatal, sino que el Estado delega parte de sus funciones a favor de las partes sociales que constituyen la comunidad escolar, porque padres, profesores y alumnos

²⁰¹ Pedró, Francesc y Puig, Irene de (1999): *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*, en pp. 142-159.

²⁰² *Ibidem*, en pp. 159-163.

²⁰³ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 64, martes 11 de octubre*, en p. 2980.

²⁰⁴ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1986): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 35, martes 11 de noviembre*, en p. 1504.

²⁰⁵ Entrevista con José Gimeno Sacristán en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 23.

²⁰⁶ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 64, martes 11 de octubre*, en p. 2980. La cursiva es nuestra.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

están interesados más que nadie en la calidad de la enseñanza²⁰⁷.

La LODE es de alguna manera un producto dialógico entre la Alternativa y la Iglesia, pero, eso sí, ‘felipistas’ mediante, más propensos a aceptar los límites del régimen político. En 1980 el PSOE aún defendía los aspectos más autogestionarios de la participación, aquellos que sustantivarían el Consejo Escolar como órgano participativo. En las enmiendas de la LOECE, el PSOE propugnaba que entre sus funciones estuviera “participar en la elaboración o modificación del Estatuto del centro, en la programación de todas las actividades educativas y extraescolares y en la determinación de su régimen económico”²⁰⁸. Sin embargo, Maravall se movía en los límites de lo posible que el Tribunal Constitucional había establecido respecto a la titularidad y dirección de los centros, basados en que el titular establecía un ideario y las familias sólo tenían la libertad de elegirlo, pero no de modificarlo. Así pues, la participación, que la Alternativa pretendía que afectase a la línea educativa, al presupuesto, a las cuestiones laborales y a la elección de los órganos directivos²⁰⁹, en el Anteproyecto de la LODE quedaba deslavazada. En los centros estatales, la participación sí regiría en la elección de los órganos directivos y en la aprobación del presupuesto, pero no afectaría a las cuestiones laborales y casi totalmente tampoco a la línea educativa²¹⁰. En los centros concertados, la participación también regiría en cierta medida en la aprobación del presupuesto, y, de acuerdo con el titular, en las cuestiones laborales y la elección de los órganos directivos, pero en ningún caso en la línea ideológico-pedagógica del centro. En resumidas cuentas, las competencias de los órganos participativos de las otrora esperanzadoras comunidades escolares se limitaban a una auditoría-control del presupuesto proveniente del dinero público y del desempeño laboral del estamento docente, especialmente del director.

Ya en 1977, Torreblanca había adelantado algunas de las concepciones sobre la primacía de la escolarización frente a cualquier otra cuestión, que imperarían en el PSOE con Maravall:

La inmensa mayoría de los trabajadores ni ejercita el derecho [a elegir centro], ni, como se verá, está interesada en hacerlo, puesto que para quien carece de un puesto escolar digno y gratuito el planteamiento sector no estatal plural versus sector estatal monopolista le suena a músicas celestiales. (...) No es dudoso que los padres de familia españoles, de poder elegir, optasen por renunciar a la libertad, que poseen, pero no ejercen, a cambio de la seguridad de disponer de un puesto escolar de calidad media, aunque igual a escala nacional, y a una proximidad razonable de su domicilio²¹¹.

Y en la concreción de la homologación, en general, el gobierno socialista seguía lo que Torreblanca había recomendado en una Escuela de Verano del PSOE durante los debates de la Alternativa: selección del profesorado “públicamente controlada”, alumnos “a disposición de los órganos municipales para la escolarización”, un consejo formado por la comunidad escolar como “órgano rector de la vida” de los centros, y la libertad de los empresarios para la admisión o expulsión de los alumnos “restringida”. Para el ya entonces alto funcionario del Estado, una ley con estos preceptos y ejecutada por los poderes públicos en todo el territorio

²⁰⁷ Declaraciones de Lázaro González García, miembro del GFE y asesor ejecutivo del Ministro de Educación entre 1985 y 1990, en García Castro, Mario (1986): “Elecciones en las escuelas”, *El País Educación*, 22 de abril, pp. 1-4, en p. 1.

²⁰⁸ Senado (1980): *Enmiendas al Proyecto de Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares*, en pp. 46-47.

²⁰⁹ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, en p. 291.

²¹⁰ Respecto a esta principalmente porque de momento no podían tenerla, si bien Maravall empezaba a pensar para ellos en un “carácter específico” derivado de la adopción de una determinada pedagogía o metodología didáctica (Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en pp. 36-37).

²¹¹ Torreblanca, José (1977a): “El pluralismo en la enseñanza / I”

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

nacional transformaría “de hecho en públicos” a los centros subvencionados²¹².

Así pues, la LODE trataría de organizar el “sistema de libertades y derechos concurrentes”, pero lo haría en torno al derecho de las familias a escolarizar a sus hijos y del Estado a programar la enseñanza dentro del respeto al aparato escolar de la Iglesia. Dentro del derecho “a una escuela digna cercana”, se establecían unos criterios comunes para la admisión en todos los centros de la “red integrada”, confiando en que

siendo gratuita la enseñanza en todos los centros financiados con fondos públicos, no existirá barrera social que obstruya el acceso de los desfavorecidos; estableciendo criterios de precedencia en la admisión de alumnos, queda desterrada la discriminación ideológica²¹³.

La misión encomendada al consejo escolar sería velar por el cumplimiento de la normativa de admisión de alumnos. Esta función de auditoría-control delegada por el Estado se extendería también al presupuesto, a la contratación y a los órganos que gestionaran el centro docente, como el director, de forma que se cumpliera el principio de programación estatal de la enseñanza y todos los fondos públicos asignados al centro fueran destinados a la escolarización. Las cuestiones de la contratación²¹⁴ –que el Anteproyecto proponía realizar mediante una comisión y unos baremos confeccionados por el consejo escolar; así como la necesidad de su aprobación prescrita para los despidos– y de la elección del director –para la cual el MEC proponía al principio²¹⁵ que fuera elegido por el titular de entre una terna propuesta por el consejo escolar, pero que en el Anteproyecto filtrado tras las primeras negociaciones quedó como una elección de mutuo acuerdo entre el titular y el consejo escolar y, en caso de desacuerdo, elegido por el consejo escolar de entre una terna propuesta por el titular– fueron fuertemente contestadas por la gran patronal y la Iglesia, que en sus aspiraciones maximalistas querían mantener la dirección unida a la titularidad, argumentando que el carácter propio quedaría desvirtuado si el titular no seleccionaba al profesorado y al director²¹⁶.

Los consejos escolares nacían, pues, con la pretensión de ser órganos de participación, pero se configuraban como órganos de control y auditores. Del mismo modo, la participación se planteaba como un derecho, pero se esperaban resultados de ella como si fuera una obligación. La LODE se presentaba como una ley racionalizadora del sistema educativo que iba a sujetar los intereses particulares de la gran patronal y la Iglesia, pero en la práctica significaría la delegación de las funciones auditoras e inspectoras del Estado en unos órganos que para cumplir esa tarea dependían en gran medida de la buena voluntad de sus componentes y que carecían de formación y medios. Así pues, según Maravall, “con la LODE nuestro sistema educativo se alejará de todo intervencionismo” y, tratando de espantar cualquier acusación de que esa falta de intervencionismo estatal fuera “sinónimo de inhibición o desinterés”, reivindicaba la nueva ley como “una apuesta a favor de la responsabilidad de los protagonistas de la educación: los profesores y los padres y alumnos”²¹⁷. El propio planteamiento de la LODE, así como algunas actuaciones posteriores del MEC –como las reformas en la inspección y la relajación progresiva de las condiciones de la homologación–, dificultarían ganar esa apuesta, por más sincera que pudiera ser en aquel momento.

²¹² Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 478 y 484.

²¹³ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en pp. 38-39.

²¹⁴ En la que influyó Gómez Llorente (Torreblanca, José (2013): “El Grupo Federal de Educación del PSOE”, en p. 123).

²¹⁵ Al menos hasta el 28 de abril de 1983 (Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 63-64).

²¹⁶ *Ibidem*, en pp. 56-57.

²¹⁷ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en p. 42.

4.3.2. Una Iglesia que puede cumplir sus fines

Para los socialistas –y para la Alternativa– la participación no era un fin, sino el medio para establecer un cierto control del aparato escolar de la Iglesia de forma que contribuyera a los fines del Estado, en concreto a la escolarización. Así como el ideario no era un fin para la Iglesia, sino el medio para conservar el control de su aparato escolar y su autonomía frente al Estado. No era una discusión sobre la atribución de derechos y libertades a unos individuos descontextualizados, sino acerca de la función asignada al aparato escolar de la Iglesia dentro del nuevo régimen político, partiendo de que intrínsecamente aspiraba a organizar la sociedad para cumplir sus propios fines, y que en ello se oponía a la legitimidad del Estado²¹⁸. Asimismo, no se discutía sobre conceptualizaciones abstractas, sino acerca del estatuto reconocido al aparato escolar de la Iglesia y, más importante aún, acerca de sus condiciones materiales provistas por el Estado²¹⁹. Se trataba, en fin, de una discusión sobre el acceso y el manejo del poder en el nuevo régimen político.

Había nacido un Estado que era garante de intereses muy diversos²²⁰, ya que la construcción

²¹⁸ Así había entendido Peces-Barba el ideario durante los debates de la LOECE, cuando surgió el concepto:

“Idea que está predicada por los sectores más reaccionarios del pensamiento español desde hace bastantes siglos.

Quisiera recordarles a ustedes el antecedente, a mi juicio, del ideario. El antecedente del ideario está en un texto que, en 1913, un tribuno tradicionalista, el señor Vázquez de Mella, defendía y que decía: «Yo he pedido la separación de las escuelas, según la separación de las creencias, en católicas, para los católicos; disidentes, para los disidentes; ateas o librepensadoras, para los librepensadores y ateos, y he pedido, además, la consecuencia natural, que era la separación del Presupuesto» (intervención de Gregorio Peces-Barba en Congreso de los Diputados (1980b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, I Legislatura*, 72, martes 11 de marzo, en p. 4812).

Asimismo, un documento interno del MEC titulado *La enseñanza obligatoria en España* afirmaba que “el ideario del centro no es más que el argumento utilizado para conseguir que ese mismo Estado que ayuda a crear centros y que, una vez creados, los financia, abandone los derechos y competencias que le son propios en el mismo zaguán del centro escolar” (*La enseñanza obligatoria en España*, en p. 11).

²¹⁹ Según el diputado socialista Gracia Navarro durante los debates de la LOECE:

“El sostenimiento de centros de enseñanza con fondos públicos implica mucho más que el mero depósito de unos fondos económicos, implica un depósito de confianza en la prestación de un servicio público; implica una necesaria coordinación de esos centros en el marco de programación general de la enseñanza; implica, en definitiva, poner en manos de particulares un poderoso instrumento que puede ser utilizado en beneficio de la comunidad y de los principios de pluralismo, convivencia y tolerancia, o, por el contrario, puede servir intereses particulares de adoctrinamiento, de captación de las conciencias y, con ello, de la intolerancia y de la incompreensión” (intervención del diputado Gracia Navarro (PSOE) en Congreso de los Diputados (1980a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, I Legislatura*, 69, martes 4 de marzo, en pp. 4603-4604).

“Es más grave todavía si consideramos, si se tiene en cuenta que esa ideología del propietario del centro, esa desigualdad para la elección, esa limitación de la participación, ese acatamiento y sometimiento de la actividad profesional y de la intimidad personal; todo eso, Señorías, va a ser financiado con fondos provenientes de todos los ciudadanos. Y ya sé que se nos va a decir que ese es otro tema. Esa también es una distinción escolástica, y yo, desde luego, no soy de los que practican la filosofía escolástica. Porque aquí estamos tratando de un problema que forma un todo estrechamente unido con otro tema, que ya llegará formalmente a esta Cámara, pero que ya está en esta Cámara porque ya está el debate educativo en nuestra sociedad, que es el tema de la financiación, y no me vale la argucia dialéctica o parlamentaria de decir que eso se verá cuando llegue la Ley de Financiación” (intervención del diputado Gracia Navarro (PSOE) en Congreso de los Diputados (1980c): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, I Legislatura*, 74, jueves 13 de marzo, en p. 4957).

²²⁰ “El Estado cuidará de que los derechos de los titulares de los centros privados sostenidos con fondos públicos sean compatibles con los que asisten a los padres, profesores y alumnos” (intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 64, martes 11 de octubre, en p. 2980).

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

del régimen político en el que se inscribía había sido transaccionista con esos intereses. La Iglesia tenía reconocida ya una presencia en el sistema educativo, pero aún no se le había definido su función. Y todo debía hacerse desde el respeto a una relación concordataria²²¹.

La Iglesia pretendía utilizar el ideario como medio para afirmar con carácter monolítico y eterno a sus centros como pertenecientes a un sistema independiente del Estado²²². Sin embargo, sus centros funcionaban con recursos ajenos a la Iglesia, más concretamente pertenecientes al Estado, recursos que la Iglesia era incapaz de proveer de una forma tan eficiente. De hecho, un simple retraso de un par de meses en el pago de las subvenciones les obligaba a endeudarse. Su objetivo era mantener el *statu quo* que habían venido disfrutando durante la dictadura. Un cambio en las condiciones de la financiación podía alterar su control sobre los centros, especialmente si la participación incluía aspectos autogestionarios que consiguieran deslindar la titularidad de la dirección²²³. Según una carta del Secretario General de la FERE de 28 de marzo de 1983, distribuida entre sus altos cargos por toda España “con el fin de estar alerta y preparados”:

Podemos vernos abocados a un dilema dramático: volver al elitismo o renunciar a nuestra identidad cristiana²²⁴.

Y es que la Iglesia entendía sus centros escolares como “instituciones” amparadas por el artículo 6 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa, es decir, como creadas “para la realización de sus fines” y, por tanto, con derecho a incluir en ellas “cláusulas de salvaguarda de su identidad religiosa y carácter propio”. El propio Presidente de la Comisión Episcopal de Enseñanza y Catequesis, Elías Yanes²²⁵, afirmó el 28 de abril de 1983 que lo que estaba en riesgo era “la transmisión de la cultura católica a un amplio sector de la población juvenil”²²⁶. La Iglesia admitía sin ambages que aspiraba a mantener un sistema educativo propio al servicio de sus propios fines dentro del territorio controlado por el Estado español, y que aspiraba a que dicho Estado se lo financiase sin contrapartida alguna.

El Tribunal Constitucional había facilitado esta pretensión al diferenciar en 1981 la libertad de creación de centro de la libertad de empresa, aparejándole el derecho a establecer un ideario. Es decir, había sancionado que quien abría un centro con ideario no lo hacía por lucro, sino por influir, organizar y moldear la sociedad según su criterio y para sus fines particulares²²⁷. Asimismo, todas las organizaciones relacionadas con la Iglesia se movilizarían para la batalla con los argumentos de la jerarquía eclesiástica, así como la derecha parlamentaria. Fraga, el líder de AP, llegó a tomar el “compromiso de honor, que ahora se hace histórico de defender con uñas y dientes el derecho constitucional a la libertad de enseñanza y su gratuidad”²²⁸.

Y es que, a pesar de que prácticamente nadie mencionó las ingentes cantidades de dinero que algunos consideraban en riesgo en aquellos momentos, en el año 1983 se trataba de 51.018

²²¹ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura*, 7, viernes 11 de febrero, en p. 37.

²²² Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 68.

²²³ *Ibidem*, en p. 83.

²²⁴ *Ibidem*, en pp. 471-474.

²²⁵ Arzobispo de Zaragoza desde 1977. Entre 1972 y 1977 desempeñó el cargo de secretario general de la Conferencia Episcopal Española. De 1978 a 1987 fue presidente de la Comisión Episcopal de Enseñanza y Catequesis. En 1987 fue elegido vicepresidente de la Conferencia Episcopal Española y en 1993 presidente, tarea que desempeñó de 1993 a 1999 (Llin Cháfer, Arturo (2018): *Elías Yanes Álvarez*, en <<http://dbe.rah.es/biografias/58247/elias-yanes-alvarez>>).

²²⁶ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 84.

²²⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981, fundamento jurídico 8.

²²⁸ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 87.

unidades de EGB subvencionadas –de las cuales 30.904 se encuadraban en la FERE– con 74.399 millones de pesetas de dinero público. Se trataba de centros docentes distribuidos por todo el territorio español y bajo el control de órdenes religiosas, como las 1.898 unidades escolares (aulas de clase) de las Hijas de la Caridad de San Vicente de Paúl, las 1.388 de las Carmelitas de la Caridad, las 1.361 de los Hermanos de las Escuelas Cristianas, las 1.193 de los Salesianos o las 1.080 de los Jesuitas. Todo ello sin contar los 10.168 millones de pesetas de subvenciones para FP y los 1.616 para Educación Especial recibidas por los centros de la red escolar de la Iglesia.²²⁹

Ya hemos comentado que existía un temor por parte del gobierno socialista a no llegar a un acuerdo con la Iglesia. Según Jessop, el Estado “no tiene poder político propio, el poder del Estado es el poder de las fuerzas de clase que actúan en y por medio del Estado”²³⁰. Ciertamente, el gobierno socialista temía que la Iglesia, con su red escolar, no se integrara en el régimen político creado en 1978 y en su sistema educativo de tal modo que, como en 1931, quedase fuera y contra él, con catastróficas consecuencias como las de la guerra escolar de la II República. Asimismo, existía un cierto riesgo de que, en el territorio de un Estado que se proponía extender la escolarización gratuita, la Iglesia cumpliera su reiterada amenaza de renunciar a las subvenciones²³¹, produciéndose, aunque fuera temporalmente, la no escolarización de un tercio de la población escolar o, al menos, sobre todo, la no vigencia del principio de gratuidad en la enseñanza obligatoria. Por ello, incluso antes de comenzar la elaboración de la LODE, el gobierno socialista negoció con la Iglesia su redacción y le ofreció participar de forma significativa y explícita en el Consejo Escolar del Estado, al contrario de lo que se establecía en el proyecto de Ley de Consejos Escolares presentado por el PSOE en 1978, con el que había intentado reducir la presencia de la enseñanza no estatal al mínimo.

Asimismo, el régimen político no se constituía sobre el principio de la libertad de conciencia del menor de edad que había definido la política de la izquierda española de la década de 1930, principio que la izquierda de la Transición apenas recordaba. Más aún, el régimen político se constituía sobre todo lo contrario, sobre la interpretación de la derecha parlamentaria de que los derechos en educación pertenecen a la familia y no al niño, sancionada por el Tribunal Constitucional:

Se teme que los niños queden inermes ante un ideario. Pues los niños no quedan inermes porque el ideario lo eligen los padres para sus hijos, y eligen aquel ideario que cuadra con sus creencias y con lo que desean para sus hijos. Precisamente son los padres los que tienen ese derecho, de manera que los niños no quedan inermes, sino protegidos precisamente por la libertad y el derecho de sus padres²³².

Por su parte, los sindicatos, FETE incluida, defendían el mantenimiento a toda costa de los puestos de trabajo en los centros subvencionados y, si acaso, por mitigar el alcance del ideario²³³. El Gobierno, priorizando garantizar la escolarización gratuita, ya en agosto de

²²⁹ *Ibidem*, en pp. 406-416.

²³⁰ Jessop, Bob (2017): “La selectividad estratégica del Estado: reflexiones sobre un tema de Poulantzas”, en <<https://teoriasdelestado.wordpress.com/2017/05/02/la-selectividad-estrategica-del-estado-reflexiones-sobre-un-tema-de-poulantzas/>>.

²³¹ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 56.

²³² Intervención del diputado Aizpun Tuero (UCD) en Congreso de los Diputados (1980b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, I Legislatura*, 72, martes 11 de marzo, en p. 4832.

²³³ Fernández Mellizo-Soto, María (2003): *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*, en p. 207; Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 64.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

1983 promulgó una orden para regular las subvenciones del curso 1983-1984 en la que se establecía como primer requisito para el centro el haber recibido subvención el curso anterior y se fomentaba el paso a la subvención al 100%²³⁴, con lo que todo el aparato escolar de la Iglesia pasaría intacto en dicho curso, incluyendo su crecimiento con la UCD.

Frente a todo ello, los socialistas, especialmente los ‘participacionistas’ dentro del “grupo político”, se limitarían a tratar de reafirmar el derecho contenido en el artículo 16 de la Constitución a no declarar las creencias religiosas mediante el carácter voluntario de las actividades confesionales en los centros²³⁵.

Así pues, nacía un régimen político en educación conformado por una escuela estatal obligada a abstenerse en cualquier cuestión considerada como ideológica, un Estado que financiaría una confesionalidad para las familias católicas hasta en sus propios centros y una Iglesia que conservaba las condiciones materiales que sustentaban sus privilegios en educación.

5. El Gobierno empieza a buscar apoyos para el Anteproyecto

Redactado ya el Anteproyecto de la LODE, primera etapa en las negociaciones entre Gobierno e Iglesia, se comenzó a diseñar una estrategia para difundir sus ideas básicas entre la sociedad y ante la opinión pública.

Durante el mes de mayo, Maravall intentó recabar el apoyo del PSOE. Explicó el Anteproyecto ante el Grupo Parlamentario Socialista como una ley que “se iba a presentar como una ley de izquierdas, que trataba de racionalizar los recursos destinados a la educación y de integrar un sistema educativo mixto, (...) una ley que por su ponderación y respeto a las libertades ninguna alternativa política se viera tentada a derogarla”; una ley, en fin, para la modernización y fundamentada en la concertación social.

Durante la reunión con el Grupo Federal de Educación insistió también en que incluía propuestas defendidas anteriormente por los socialistas. Sin embargo, Gómez Llorente respondió que, sin la literalidad del articulado y un debate a fondo, “el Grupo Federal de Educación no podía darse ni por oído”²³⁶.

Ya en junio, Maravall remitió el texto del Anteproyecto a los Consejeros de Educación de las Comunidades Autónomas y se reunió con Elías Yanes, Presidente de la Comisión Episcopal de Enseñanza y Catequesis. El MEC filtró intencionadamente el Anteproyecto a *La Vanguardia*, que lo publicó el 9 de junio, el mismo día que entraba en la Comisión de Subsecretarios, donde permanecería varias semanas para su análisis y debate antes de pasar al Consejo de Ministros²³⁷.

6. Modificaciones en los consejos de ministros

El Anteproyecto fue filtrado a la prensa, según declararon a *El País* “fuentes próximas al Ministerio de Educación”, para “comprobar la reacción de la Iglesia, pero ya sabían los responsables de la Administración que se trataba de un texto muy duro, que ellos mismos

²³⁴ Orden de 5 de agosto de 1983 por la que se regula el régimen de subvenciones a Centros Docentes privados para el curso 1983-84, BOE de 13 de agosto de 1983, pp. 22528-22531.

²³⁵ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 52.

²³⁶ *Ibidem*, en p. 89.

²³⁷ *Ibidem*, en pp. 89-91.

pensaban modificar”²³⁸. En efecto, el propio Maravall insistió en la rueda de prensa que se trataba de “un borrador abierto”²³⁹. Ya este primer borrador sufriría importantes modificaciones antes de llegar al Consejo de Ministros del 29 de junio de 1983, y algunas más antes de quedar definitivamente aprobado en un segundo Consejo de Ministros el 6 de julio y ser publicado en el *Boletín Oficial del Congreso de los Diputados* el 18 de julio.

Según Torreblanca, el Anteproyecto “desactivó los peores temores” de los sectores confesionales y estos se aprestaron a una estrategia combinada de presiones y negociaciones para preservar el *statu quo* lo máximo posible²⁴⁰. FERE, CECE, CONCAPA, FESITE-USO y Comisión de Enseñanza y Catequesis (también la propia Conferencia Episcopal) empezaban a hacer frente común en la incipiente Coordinadora por la Libertad de Enseñanza. Sin embargo, en tanto que organizaciones diferentes, existían matices en su actuación. La CECE estaba integrada por centros confesionales y no confesionales. Su Presidente, el agustino Ángel Martínez Fuertes²⁴¹, ya había manifestado públicamente una oferta de diálogo al día siguiente de la victoria electoral socialista y mantenía una posición más dialogante que el resto de organizaciones²⁴². Por su parte, la FERE, totalmente integrada por centros católicos, y los obispos mantenían una oposición absolutamente radical ante cualquier revisión del *statu quo* y calificaron el Anteproyecto como “durísimo golpe contra la Iglesia”. No obstante, aun cuando incluso existían matices entre los propios obispos –como entre el Presidente de la Comisión de Enseñanza y Catequesis, Elías Yanes, más duro, y el Secretario de la Conferencia Episcopal, Fernando Sebastián²⁴³–, todas estas diferencias se circunscribían a la actitud con la que encarar la negociación-presión con el MEC, más que a divergencias en sus objetivos²⁴⁴. En este sentido, la FERE y la CECE distribuyeron una nota afirmando que “en todo lo que se refiere a los centros católicos de enseñanza, ambas organizaciones aceptan y

²³⁸ Declaraciones de fuentes ministeriales en Prades, Joaquina (1983a): “Los obispos consiguen importantes cambios en la ley de Educación”, *El País*, 2 de julio, en <https://elpais.com/diario/1983/07/02/espana/425944801_850215.html>.

²³⁹ Declaraciones de José María Maravall en Sánchez Barcia, Esteban (1983a): “José María Maravall: «La derecha se ha revelado incapaz de elaborar una ley que proteja todas las libertades en la enseñanza», *El País*, 10 de julio, en <https://elpais.com/diario/1983/07/10/espana/426636010_850215.html>.

²⁴⁰ Torreblanca, José (1998): “La LODE y el Pacto Escolar”, en p. 230.

²⁴¹ Ángel Martínez Fuertes (30/11/1932 – 1/03/1992) fue monje agustino, docente y político. Fue presidente del Sindicato Nacional de Enseñanza (1964-1978), el sindicato vertical de la enseñanza durante el franquismo. En la Transición, este sindicato se convirtió en la Conferencia Española de Centros de la Enseñanza (CECE), de la que Martínez Fuertes fue presidente desde su fundación en 1977 hasta su muerte en 1992. También ostentó cargos que atestiguan su gran influencia política: procurador en Cortes (1971-1977) y senador por UCD (1977-1979), entre otros. Uno de sus grandes éxitos políticos fue conseguir en 1973 las primeras ayudas económicas para la enseñanza privada. También influyó en la redacción de la LGE, la LOECE, la LODE y la LOGSE (Lazcano González, Rafael (2020): “Ángel Martínez Fuertes”, en <<http://dbe.rah.es/biografias/83645/angel-martinez-fuertes>>).

²⁴² Sánchez Barcia, Esteban (1983b): “Profundas discrepancias entre los sectores confesionales de la enseñanza ante las líneas de la nueva ley de Centros”, *El País*, 9 de junio, en <https://elpais.com/diario/1983/06/09/sociedad/423957608_850215.html>.

²⁴³ Formó parte del círculo cercano al Cardenal Tarancón. Obispo de León desde 1979 y Arzobispo de Pamplona y Obispo de Tudela desde 1993. Ha sido Vicepresidente de la Conferencia Episcopal Española (1993-1999 y 2002-2005) y Secretario General de la misma (1982-1988) (Fundación Pablo VI (2018): *Cardenal Fernando Sebastián*, en <<https://www.fpablovi.org/index.php/fernando-sebastian-congreso>>).

²⁴⁴ También existían conversaciones con los obispos “más abiertos” (como Juan María Uriarte Goiricelaya o Ramón Echarren Ystúriz) en las que “te adelantaban la reacción que pudiera haber o te proponían fórmulas”; eran “encuentros de ambientación” para crear confianza y transmitir que no había intención de acabar con la enseñanza privada o de perseguir a la Iglesia. También José María Martín Patino, secretario del obispo Tarancón, actuó de mediador (entrevista con Reyes Mate).

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

siguen las orientaciones del episcopado español”²⁴⁵. La Coordinadora actuaría así como “brazo secular” de los obispos, los cuales, “a otros niveles mucho más altos, más confidenciales y con una amabilidad en el tono, imposible en las mesas de negociación e impensable en las manifestaciones callejeras”, negociarían con el Gobierno socialista²⁴⁶.

La propia Presidenta de la CONCAPA, Carmen de Alvear, ya había advertido en 1979 que “la Constitución con el consenso lo único que hizo fue aplazar el problema al desarrollo legislativo”²⁴⁷. En efecto, aunque la Constitución de 1978 constituía oportuno apoyo para las aspiraciones de la Iglesia en educación, en tanto que aquella arbitraba un manejo y acceso al poder ejercible en educación a través de la promulgación de leyes orgánicas, y en tanto que estas podían ser maximalistas en uno u otro sentido, no quedaban zanjadas las discusiones sobre lo posible y lo deseable en educación, reproduciéndose el conflicto con cada nuevo componente del Bloque Normativo Constitucional. Eso sí, sobre los elementos previos. Estas aspiraciones maximalistas consistían, por parte de la Iglesia católica, en la pretensión de mantener intacta la financiación pública de sus centros sin contrapartidas, así como la dirección unida a la titularidad; es decir, subvenciones a discreción, un ideario rector del centro decidido unilateralmente por el titular y la facultad para seleccionar profesorado y designar el director. En tanto el Anteproyecto no concretaba el monto de la subvención e introducía una cierta participación de la comunidad escolar en otros aspectos, los obispos afirmaron que “nos nacionalizan la gestión”. Así pues, la CONCAPA habló de “declaración de guerra escolar”, la FERE se aprestó para la “batalla”, la Conferencia Episcopal mentó los Acuerdos con la Santa Sede, la CECE anunció “recursos de inconstitucionalidad”, la prensa conservadora tildó el Anteproyecto de “tropelía” y “amenaza totalitaria”,²⁴⁸ e incluso hubo amenazas veladas de cerrar centros²⁴⁹. El nuncio papal llegó a sugerir que el Anteproyecto violaba el acuerdo de educación de 1979 con el Vaticano²⁵⁰.

No obstante, el MEC también recabó apoyos para su proyecto. Los sectores católicos de base respaldaron el Anteproyecto. De hecho, la Fundación FOESSA secundó las tesis de que el sistema de subvenciones vigente hasta entonces había impedido la extensión del aparato estatal y no permitía una redistribución que paliara las desigualdades sociales²⁵¹. Los sindicatos docentes mostraron su acuerdo con el Anteproyecto. Asimismo, Maravall buscó apoyo en los Movimientos de Renovación Pedagógica, acudiendo a su V Encuentro en febrero de 1983 y prestando desde entonces apoyo financiero a sus actividades, lo que produciría el paso de algunos de sus miembros a la Administración socialista²⁵².

Pasadas ya las elecciones municipales de mayo de 1983, en las que el PSOE consiguió

²⁴⁵ Declaraciones de Santiago Martín (Secretario General de la FERE) en Sánchez Barcia, Esteban (1983c): “Los religiosos de la enseñanza califican el proyecto de ley de Centros como un «durísimo golpe contra la Iglesia»”, *El País*, 11 de junio, en <https://elpais.com/diario/1983/06/11/sociedad/424130407_850215.html>. Santiago Martín fue jesuita desde los 18 años. Nombrado en 1977 Secretario General de la FERE y desde 1980 Vicepresidente del Comité Europeo para la Enseñanza Católica (FERE-CECA (2020): *Santiago Martín*, en <http://www.ferececa.es/Paginas/Secr_Martin.aspx>).

²⁴⁶ Torreblanca, José (1998): “La LODE y el Pacto Escolar”, en p. 233.

²⁴⁷ Alvear, Carmen de (1979): “Escuela única: una mentira para la democracia”, *El País*, 13 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1979/12/13/sociedad/313887603_850215.html>.

²⁴⁸ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 97-99.

²⁴⁹ Sánchez Barcia, Esteban (1983b): “Profundas discrepancias entre los sectores confesionales de la enseñanza ante las líneas de la nueva ley de Centros”.

²⁵⁰ Callahan, William J. (2003): *La Iglesia Católica en España (1875-2002)*, en p. 454.

²⁵¹ Mayordomo, Alejandro (2002): “La transición a la democracia: educación y desarrollo político”, *Historia de la educación: Revista interuniversitaria*, 21, pp. 19-47, en p. 40.

²⁵² Hernández, José María (2011): “La renovación pedagógica en España al final de la transición. El encuentro de los movimientos de renovación pedagógica y el ministro Maravall (1983)”, *Educació i Història: Revista d'Història de l'Educació*, 18, pp. 81-105.

espléndidos resultados, y despejado así el calendario electoral, los plazos programados por Maravall para la redacción de la LODE se iban cumpliendo. No obstante, en aquellos momentos también se tramitaba la reforma para la despenalización de algunos supuestos del aborto, lo cual, al ser también un asunto que afectaba a las relaciones entre la Iglesia y el Estado, influiría en las negociaciones de la LODE.

6.2. Modificaciones en el primer Consejo de Ministros

Así pues, el Proyecto de LODE aprobado por el Consejo de Ministros de 29 de junio de 1983 contenía importantes modificaciones²⁵³ que pasamos a detallar en relación a las ideas directoras de la Ley.

6.2.1. Respetto a la idea del Estado programador de la enseñanza

Se establecía en un nuevo artículo 49.4 un sistema de preferencias para acogerse al régimen de conciertos. Tendrían preferencia los centros que cubrieran necesidades de escolarización, que atendiesen a poblaciones escolares desfavorecidas o que realizasen experiencias de interés pedagógico.

Sin embargo, una nueva disposición transitoria 2.1 establecía que los centros en aquel momento subvencionados que no pudieran acogerse al régimen de conciertos por insuficiencia presupuestaria se incorporarían a dicho régimen en un plazo no superior a tres años. Además, la disposición transitoria 1.^a declaraba que se continuarían aplicando las subvenciones hasta la entrada en vigor de los conciertos. Todo ello hacía inoperativas las preferencias del nuevo artículo 49.4, pues se mantendría durante toda la legislatura la distribución de subvenciones vigente hasta entonces, conservando el *statu quo* en materia de financiación, como confirmó la Orden de 5 de agosto de 1983 antes mencionada, sólo que ahora mediante “conciertos singulares” para aquellos centros que continuaran sin ser subvencionados al 100%²⁵⁴.

No obstante, a pesar de la sorpresa de algunos sectores y personalidades, el propio Maravall había anunciado nada más tomar posesión como ministro que la distribución de las subvenciones seguiría en “la situación en la que ha estado funcionando el sector privado desde 1974” y que, hasta que no se aprobara la nueva Ley, sólo se introducirían algunas modificaciones en los criterios²⁵⁵.

6.2.2. Respetto a la idea de la homologación

Los cambios se produjeron, una vez garantizada la subvención, en relación con el cálculo de su monto.

En primer lugar, se añadió en el artículo 50.1 (anterior 48.1) que las cantidades de la subvención serían determinadas por el Gobierno “en función de criterios similares a los utilizados para los centros públicos”, en consonancia con el objetivo declarado de lograr una homologación en las dotaciones para prestar un similar derecho a la educación a todos los

²⁵³ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 103-108.

²⁵⁴ *Proyecto de ley reguladora del derecho a la educación (orgánica) (L.O.D.E.): Proyecto de ley; soporte técnico-jurídico; textos de apoyo.*

²⁵⁵ Entrevista con José María Maravall en Torre, Juan Manuel de la (1983b): “José María Maravall, Ministro de Educación”, *Cuadernos de Pedagogía*, 97, pp. 18-26, en p. 23.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

alumnos.

En segundo lugar, para los gastos que cubriría el concierto, se sustituía el concepto de “gastos de funcionamiento” (artículo 48.1.b del Anteproyecto) por el mucho más amplio de “otros costes no salariales” (artículo 50.1.b), que podía incluso cubrir los gastos de amortización de la inversión, tal y como venían demandando la patronal y la Iglesia²⁵⁶.

Finalmente, para el pago a los profesores de los centros concertados, se añadía la expresión “como pago delegado” y se cambiaba la expresión “por orden de la entidad titular del centro” por “y en nombre de la entidad titular del centro”, con lo que se resolvía técnicamente un aspecto que planteaba dudas respecto a su constitucionalidad a algunos ministros²⁵⁷, y se despejaban las dudas sobre la posible funcionarización de los docentes contratados en centros concertados —de la que podrían deducirse otros derechos y libertades—, dejando claro que se trataba de personal laboral dependiente del titular del centro²⁵⁸.

6.2.3. Respecto a la idea de la participación para la auditoría-control

Para los centros estatales, respecto al apoliticismo que les venía impuesto, en el artículo 2 sobre los fines de la educación desaparecía el término “política” del punto f —“la preparación para participar activamente en la vida social y cultural”—, el cual provenía de las enmiendas del PSOE a la LOECE. Y ello se hacía a pesar de que el artículo 13.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que “la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre”, y a que el artículo 27.2 de la Constitución de 1978 mandata que “la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”. A cambio, se retiraba el “estricta” del artículo 18.1 sobre la “neutralidad” de los centros estatales, que seguía, en cualquier caso, impregnado por el espíritu y la letra de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981.

Para los centros concertados, se atendían en gran medida las exigencias de la patronal y de la Iglesia en materia de contratación del profesorado y designación del director, aspectos capitales de la concepción de la dirección unida a la titularidad a la que aspiraban los sectores confesionales. Y es que, ante el Anteproyecto, estos se habían apresurado a declarar que, aunque hubieran aceptado “dejar aparcados” estos temas durante las negociaciones para seguir avanzando en otros más proclives al acuerdo, su rechazo a las propuestas del MEC seguía en pie²⁵⁹.

En primer lugar, se aumentaba la representación del titular, de los profesores y de los padres en el Consejo Escolar de los centros concertados.

En segundo lugar, la comisión que habría de contratar al profesorado, así como los criterios para hacerlo, pasaban de ser decididos enteramente por el Consejo Escolar (como en el

²⁵⁶ El País (1983a): “Desconfianza de la FERE ante la nueva ley de Centros”, *El País*, 2 de julio, en <https://elpais.com/diario/1983/07/02/espana/425944802_850215.html>.

²⁵⁷ Sánchez Barcia, Esteban (1983d): “La financiación de los centros concertados, problema de fondo de la Ley de Educación”, *El País*, 4 de julio, en <https://elpais.com/diario/1983/07/04/espana/426117613_850215.html>.

²⁵⁸ *Proyecto de ley reguladora del derecho a la educación (orgánica) (L.O.D.E.): Proyecto de ley; soporte técnico-jurídico; textos de apoyo; Nota Informativa sobre el sistema de retribución de los profesores de centros concertados*, sin fecha (probablemente 3 de junio de 1983), documento mecanografiado, MEC, signatura C983, Biblioteca de Educación.

²⁵⁹ Declaraciones de Santiago Martín (Secretario General de la FERE) en Sánchez Barcia, Esteban (1983c): “Los religiosos de la enseñanza califican el proyecto de ley de Centros como un «durísimo golpe contra la Iglesia»”.

Anteproyecto) a ser decididos por acuerdo entre el Consejo Escolar y el titular; es decir, el titular adquiriría el derecho a vetar tanto a los miembros de la comisión de contratación que se propusieran como a los criterios.

En tercer lugar, al requisito exigido para ser director de ser docente del centro durante al menos un año, se añadía el de ser docente en un centro perteneciente al mismo titular durante al menos tres años, lo que permitiría a las órdenes y congregaciones religiosas mover a sus miembros dentro de sus subsistemas escolares, así como la posibilidad de carreras profesionales para los docentes asalariados dentro de las empresas educativas donde estuviesen contratados.

En cuarto lugar, en la nueva disposición adicional 4.^a se unía directamente la dirección a la titularidad en los centros de menos de diez unidades en los que el titular fuera persona física y ejerciera la dirección del centro, satisfaciendo así la solicitud de la CECE y con el fin, asimismo, de evitar en lo posible recursos de inconstitucionalidad basados en ciertas interpretaciones del incumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre la “libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza”, incorporado al Bloque Normativo Constitucional mediante el artículo 10.2 de la Constitución²⁶⁰.

Por último, según entendieron los periodistas que asistieron a la rueda de prensa posterior a este Consejo de Ministros, se incluyó en el artículo 53, sobre el carácter propio de los centros concertados, que “la libertad de cátedra deberá ejercerse de forma compatible con el carácter propio del centro” en consonancia con la doctrina del Tribunal Constitucional²⁶¹, el cual había establecido la necesidad de “imponer como límite de la libertad de enseñanza de los profesores el respeto al ideario propio del centro”, así como que la libertad de cátedra “ha de ser compatible con la libertad del centro, del que forma parte el ideario”²⁶².

6.3. Modificaciones en el segundo Consejo de Ministros

Sin embargo, el Proyecto de Ley hubo de volver al Consejo de Ministros una semana más tarde, el 6 de julio de 1983, lo cual se justificó en la necesidad de efectuar diversos “retoques técnicos”²⁶³. A continuación reseñamos las modificaciones que contenía el texto final, publicado el 18 de dicho mes en el *Boletín Oficial* del Congreso de los Diputados, en relación con la versión del Consejo de Ministros del 29 de junio.

6.3.1. Respeto a la idea del Estado programador de la enseñanza

En el artículo 27.1 sobre la responsabilidad de los poderes públicos a la hora de garantizar el derecho a la educación mediante la programación, se añadía “y la creación de centros”, calcando prácticamente el artículo 27.5 de la Constitución. Con ello se excluía el principio de subsidiariedad²⁶⁴. Esta interpretación de que el Estado español, de acuerdo con la Constitución, no era subsidiario en educación ya venía siendo manejada por Maravall desde

²⁶⁰ Entrevista con José María Maravall en Sánchez Barcia, Esteban (1983a): “José María Maravall: «La derecha se ha revelado incapaz de elaborar una ley que proteja todas las libertades en la enseñanza»”.

²⁶¹ Prades, Joaquina (1983a): “Los obispos consiguen importantes cambios en la ley de Educación”.

²⁶² Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981, fundamento jurídico 10.

²⁶³ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 109; Prades, Joaquina (1983a): “Los obispos consiguen importantes cambios en la ley de Educación”.

²⁶⁴ *Proyecto de ley reguladora del derecho a la educación (orgánica) (L.O.D.E.): Proyecto de ley; soporte técnico-jurídico; textos de apoyo.*

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

las vísperas de las elecciones generales de 1982²⁶⁵. Asimismo, recibió el apoyo de Antonio Embid Irujo, uno de los constitucionalistas consultados por el MEC durante el verano de dicho año²⁶⁶, pues, según su interpretación, además del artículo 27.5 sobre programación y creación de centros, el artículo 128 reconocía “la iniciativa pública en la actividad económica”²⁶⁷.

6.3.2. Respecto a la idea de la homologación

Desapareció en el artículo 50.1 que las cantidades de la subvención serían determinadas por el Gobierno “en función de criterios similares a los utilizados para los centros públicos”. Y es que la discusión sobre el monto total que el Gobierno se vería obligado a proveer estalló inmediatamente al estimarse que oscilaría en torno a las 60.000 pesetas anuales para cada puesto escolar²⁶⁸. En esta línea, la memoria económica del Proyecto de la LODE estableció un coste anual de la unidad escolar concertada de 1.936.804 pesetas²⁶⁹, pero se estaba tomando en todo momento como punto de referencia el coste en un centro privado, a lo cual protestó la CECE exigiendo que se tomara como referencia el coste anual en un centro estatal, el cual se cifraba en 2.660.363 pesetas, cantidad que estaba por encima de las disponibilidades presupuestarias del MEC²⁷⁰. No obstante, la propuesta ministerial ya suponía un notable incremento respecto a las 1.487.812 pesetas anuales de la subvención al 100% en 1982²⁷¹.

Asimismo, los polémicos “otros costes no salariales” del centro, que iba a cubrir el concierto, fueron sustituidos por “otros gastos del mismo”, lo cual indicaba la intención de excluir una financiación pública de la amortización de los centros.

Por último, desaparece la presencia de la Administración en la negociación del convenio colectivo de la enseñanza privada²⁷²; además, se añade que no se asumirán alteraciones en los salarios que superen el incremento recogido en los Presupuestos para dicha partida. Ya en abril, el MEC había trasladado a los sindicatos sus dudas sobre la factibilidad jurídica de que la Administración participara en la negociación colectiva aduciendo que, con la legalidad entonces vigente, era imposible²⁷³.

²⁶⁵ Declaraciones de José María Maravall en Sánchez Barcia, Esteban (1982a): “El Estado no es mero subsidiario del sector privado en la enseñanza, según el PSOE”, *El País*, 25 de septiembre, en <https://elpais.com/diario/1982/09/25/espana/401752809_850215.html>.

²⁶⁶ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 133.

²⁶⁷ Embid Irujo, Antonio (1983a): “Las libertades en la enseñanza”, *Cuadernos de Pedagogía*, 106, pp. 4-16, en p. 6; Embid Irujo, Antonio (1983b): “Una introducción al proyecto de ley orgánica del derecho a la educación”, *Cuadernos de Pedagogía*, 106, pp. 17-20, en p. 18.

²⁶⁸ Sánchez Barcia, Esteban (1983d): “La financiación de los centros concertados, problema de fondo de la Ley de Educación”.

²⁶⁹ *Memoria económica del Anteproyecto de Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación (LODE)*, sin fecha (probablemente en la primera mitad de 1983), documento mecanografiado, MEC, signatura C983, Biblioteca de Educación.

²⁷⁰ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 109-110.

²⁷¹ *Ibidem*, en p. 393.

²⁷² Tras el primer Consejo de Ministros aún se mantenía (El Socialista (1983b): “La democracia entra en la escuela”, *El Socialista*, 6-12 de julio).

²⁷³ Sánchez Barcia, Esteban (1983e): “El Ministerio discute con los sindicatos la futura ley de Financiación de la Enseñanza”, *El País*, 21 de abril, en <https://elpais.com/diario/1983/04/21/sociedad/419724010_850215.html>. Un documento interno del MEC titulado *Nota informativa sobre la intervención de la Administración en la negociación colectiva del convenio de la enseñanza*, con fecha de 3 de junio de 1983, desmenuza las razones que desaconsejaban al MEC incluir en la Ley este artículo, por más que hubiese sido defendido por ‘participacionistas’ del PSOE y sindicalistas y la UGT:

6.3.3. Respecto a la idea de la participación para la auditoría-control

En primer lugar, se incluyó una disposición transitoria 3ª que requería a los centros concertados ya existentes, que desearan tener carácter propio, comunicarlo en el plazo de tres meses.

En segundo lugar, para la contratación del profesorado, se mantuvo la necesidad de acuerdo entre el titular y el consejo escolar para la definición de los criterios de contratación, pero se devolvió al consejo escolar la competencia exclusiva de designar la comisión de selección. Para el despido, se sustituyó el “acuerdo previo” del consejo escolar del centro por su simple pronunciamiento²⁷⁴.

Finalmente, la supuesta supeditación de la libertad de cátedra al carácter propio del centro no se reflejó en el texto finalmente publicado como proyecto de ley. Si bien el MEC guardaba absoluta discreción sobre la literalidad de artículos de la ley conflictivos como este²⁷⁵ –del que sólo se obtuvo la referencia en la rueda de prensa posterior al primer Consejo de Ministros que hemos comentado–, tal supeditación fue asumida como parte del texto por parte de la FERE²⁷⁶. Un editorial de *El País* publicado entre los dos consejos de ministros atribuía esta supuesta modificación del Anteproyecto a las negociaciones entre los obispos y el Gobierno, todo lo cual habría aplazado el documento episcopal sobre la ley del aborto²⁷⁷. De hecho, Maravall sólo lo desmintió tras el segundo Consejo de Ministros, aduciendo que en aquella rueda de prensa “se hacía una lectura global de la ley, y no se reproducía textualmente dicho artículo”, pero recalando que “el texto no olvida la doctrina del Tribunal Constitucional” y que se dejaba para este la resolución de la “casuística” que pudiera presentarse²⁷⁸.

7. La LODE pasa a las Cortes

La composición de la LODE pasaba ahora a las Cortes. Sobre la base de que la financiación

-
- El artículo sólo consideraba la posibilidad de convenios colectivos de ámbito estatal. Al poder haber convenios colectivos de ámbito inferior, incluso de empresa, habría que concretar qué Administración participaría.
 - La única forma de justificar su presencia en la mesa negociadora sería un mecanismo engorroso: “el requerimiento que obligadamente dirigiría la representación patronal a la Administración para que se incorpore a ella en calidad de asesora por vía del art. 88.2 del Estatuto de los Trabajadores precisándose que su calidad de asesor tendrá lugar a los solos efectos de asegurar que no se exceden las previsiones presupuestarias correspondientes”.
 - Con ese artículo, y aquí estaba el punto principal, “se acentúa la posibilidad de interpretar la existencia de una relación laboral entre la Administración y el personal docente de los Centros”.

(Nota informativa sobre la intervención de la Administración en la negociación colectiva del convenio de la enseñanza, 3 de junio de 1983, documento mecanografiado, MEC, signatura C983, Biblioteca de Educación).

²⁷⁴ Un documento interno del MEC titulado *Nota informativa sobre el despido de los profesores de centros concertados*, muy probablemente de fecha 3 de junio de 1983, aconsejaba este cambio aduciendo que “la potestad disciplinaria incumbe al titular del Centro, como empleador o empresario, condición esta que no ostenta el Consejo Escolar” (*Nota informativa sobre el despido de los profesores de centros concertados*, sin fecha (probablemente 3 de junio de 1983), documento mecanografiado, MEC, signatura C983, Biblioteca de Educación).

²⁷⁵ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 109.

²⁷⁶ El País (1983a): “Desconfianza de la FERE ante la nueva ley de Centros”.

²⁷⁷ El País (1983b): “Derecho a la educación y libertad de enseñanza”, *El País*, 4 de julio, en <https://elpais.com/diario/1983/07/04/opinion/426117602_850215.html>.

²⁷⁸ Entrevista con José María Maravall en Sánchez Barcia, Esteban (1983a): “José María Maravall: «La derecha se ha revelado incapaz de elaborar una ley que proteja todas las libertades en la enseñanza»”.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

se mantendría como hasta entonces, e incluso mejoraría, el MEC hacía concesiones a la Iglesia uniendo la dirección a la titularidad, y deslavazando progresivamente la participación mientras los consejos escolares no perdieran facultades de auditoría o control del dinero público. Tal y como había declarado Maravall en enero de aquel año, “las modalidades de participación sí pueden ser negociables”²⁷⁹. En contrapartida, intentaba comprometer a las redes escolares de la Iglesia en la programación general del mapa escolar, así como no adquirir compromisos de financiación que no fueran consecuentes con la escolarización, tales como la amortización de los centros.

En vista del fracaso de la LOECE, que había retrasado cualquier posibilidad de alcanzar niveles europeos en materia de escolarización, para Maravall estaba claro desde que fue nombrado ministro que

lo que no tiene sentido es establecer una norma orgánica, una Ley Básica, por ejemplo, que vaya cambiando cada vez que lo hace la opción política. Esas bases comunes tienen que tocar, evidentemente, el ideario, la dirección y el profesorado. Ahora bien, el desarrollo posterior, más concreto, de cada uno de estos temas puede ser materia de ley ordinaria o de normas de rango inferior que, tal vez, puedan ser variadas sin grandes problemas según la opción política que gobierne²⁸⁰.

Es decir, que, según Maravall, la LODE iba a ser “una ley válida para distintas opciones, de convivencia, no estrictamente socialista”, que suponía “un paso adelante respecto de la ley de Centros [LOECE]”, desarrollando de este modo la Constitución “en su integridad”²⁸¹. Es más, era una ley que formaba parte de la “tarea histórica” que sólo el PSOE podía asumir en España, ya que, en palabras de Maravall, “esta ley no podía partir más que de un gobierno socialista. Porque la derecha se ha revelado incapaz de elaborar una ley que proteja el derecho a la educación y las libertades en educación”. Así pues, “es la ley que va a permitir el juego de todas las opciones democráticas, y para este Gobierno va a suponer, por lo pronto, el desarrollo de su política educativa”²⁸². Es decir, la LODE iba a culminar la Transición en educación entre el régimen franquista y el nuevo régimen de 1978, y seguidamente iba a permitir concentrar los esfuerzos en alcanzar una escolarización que permitiera la integración en Europa.

8. La batalla de los catecismos

A finales de septiembre de 1983, dos semanas antes de que comenzara el debate parlamentario de la LODE, estalló la “batalla de los catecismos”. El origen se encontraba en la publicación por la Conferencia Episcopal, antes del verano, de dos manuales escolares de Religión católica para la EGB en los que se equiparaba el aborto con el terrorismo y la guerra. Y lo había hecho sin recabar la autorización del MEC, incumpliendo el procedimiento establecido por la UCD en la Orden Ministerial de 16 de julio de 1980. Tras intensas negociaciones, durante el verano, entre el Gobierno socialista y la Iglesia, el MEC declaró que esos manuales no podrían utilizarse en las escuelas y anunció que la Inspección “cuidará de su estricto cumplimiento”, aunque consideraba “la conveniencia de revisar el

²⁷⁹ Entrevista con José María Maravall en Torre, Juan Manuel de la (1983b): “José María Maravall, Ministro de Educación”, en p. 22.

²⁸⁰ *Ibidem*, en p. 21.

²⁸¹ Declaraciones de José María Maravall en El País (1983c): “El Gobierno aprueba con pocos cambios el proyecto de nueva ley de Educación”, *El País*, 30 de junio, en <https://elpais.com/diario/1983/06/30/espana/425772002_850215.html>.

²⁸² Entrevista con José María Maravall en Sánchez Barcia, Esteban (1983a): “José María Maravall: «La derecha se ha revelado incapaz de elaborar una ley que proteja todas las libertades en la enseñanza»”.

procedimiento vigente a fin de evitar situaciones como la que se ha planteado”. La reacción de los sectores confesionales fue denunciar la censura y persecución gubernamental de la libertad religiosa²⁸³.

Dentro del Gobierno socialista, Guerra era reacio a plantear esa guerra cultural y Maravall, que sufría con aquellos enfrentamientos con la Iglesia, prefería eliminar la legislación para no verse obligado a tomar decisiones sobre este tipo de libros escolares, pero Felipe González decidió que “esa batalla hay que darla y la vamos a ganar”²⁸⁴. Múltiples observadores advirtieron de la inconveniencia de semejante conflicto y apuntaron, como causa subyacente, la proximidad de la tramitación parlamentaria de la LODE.

Finalmente, el 27 de septiembre de 1983 se reunió en La Moncloa la Comisión mixta Iglesia-Estado, con la presencia del Vicepresidente Guerra, el Ministro de Justicia Ledesma, el Ministro de Educación Maravall y representantes de la Conferencia Episcopal y la Comisión Episcopal de Enseñanza y Catequesis. Allí se acordó que los manuales de la discordia no estaban “ni aprobados ni prohibidos”, por lo que no tendrían la consideración de libros de texto, por lo que podrían ser utilizados en las aulas junto a unas “aclaraciones pedagógicas” pactadas²⁸⁵.

Esta pequeña guerra cultural anunciaba el ciclo de movilizaciones que los sectores confesionales preparaban contra el proyecto de LODE. De hecho, en aquella reunión de La Moncloa, los obispos aprovecharon para presentar “sugerencias” para el proyecto de ley y el Gobierno intentó calmar los ánimos afirmando que las estudiaría, tanto en la tramitación parlamentaria como en el desarrollo reglamentario²⁸⁶.

9. Primer debate sobre la constitucionalidad de la LODE

El 11 de octubre de 1983 tuvo lugar el primer debate sobre el Proyecto de LODE en el Congreso de los Diputados. Se presentaron 561 enmiendas. Tres de ellas eran de devolución al Gobierno, presentadas respectivamente por PNV, UCD y AP²⁸⁷. Los portavoces de estos tres grupos insistieron en que la LODE era inconstitucional y los dos últimos anunciaron ya la presentación de recursos de inconstitucionalidad²⁸⁸. El primer debate se convertía así en un debate sobre la constitucionalidad de la Ley, es decir, sobre su idoneidad para convertirse en una ley del nuevo régimen político.

Estos tres partidos, con fuertes vínculos con la Iglesia católica, defendían las aspiraciones maximalistas de esta última, es decir, que los centros subvencionados recibieran financiación pública sin contrapartidas y que la dirección quedase unida a la titularidad.

Frente a esto, el portavoz del grupo parlamentario socialista, Martín Toval, se esforzó por

²⁸³ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 119-124.

²⁸⁴ Entrevistas con José María Maravall y de Felipe González en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 40, 49-50 y 840.

²⁸⁵ Declaraciones de José Delicado (vicepresidente de la Conferencia Episcopal), el secretario de la misma, Fernando Sebastián (secretario de la Conferencia Episcopal) y Elías Yanes (el presidente de la Comisión Episcopal de Enseñanza) en Jáuregui, Fernando (1983a): “Iglesia y Gobierno, dispuestos a una solución de compromiso en la polémica de los catecismos”, *El País*, 28 de septiembre, en <https://elpais.com/diario/1983/09/28/espana/433551606_850215.html>.

²⁸⁶ *El País* (1983d): “El Gobierno afirma que las dos partes quieren reducir diferencias”, *El País*, 28 de septiembre, en <https://elpais.com/diario/1983/09/28/espana/433551602_850215.html>.

²⁸⁷ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 134.

²⁸⁸ Intervención de los diputados Aguirre Kerexeta (PNV), Sancho Rof (UCD) y Alzaga Villaamil (AP) en Congreso de los Diputados (1983b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 64, martes 11 de octubre*, en pp. 2981-2993.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

exponer los consabidos argumentos de que la prioridad establecida por la Constitución era la materialización del derecho a la escolarización, para lo cual era necesaria una programación realizada por el Estado, y que la libertad de creación de centros no estaba reconocida como un derecho prestacional. Asimismo, insistió en que lo único que pretendía la LODE era crear “un nuevo régimen para los centros que se venían llamando subvencionados y que ahora son concertados”, y limitar la intervención del Estado mientras quedaban reconocidas de forma expansiva las facultades de los titulares. Esto es, que la LODE era idónea para homologar el aparato escolar de la Iglesia en tanto este pasaría intacto del sistema de subvenciones al de conciertos y la potestad de la Iglesia de organizar su propio sistema educativo quedaría reconocida. Para los socialistas, según su portavoz parlamentario, “la LODE no es la alternativa socialista; la LODE es la alternativa de la Constitución”, fruto de la responsabilidad del PSOE, que “ha recorrido [el camino] desde la escuela única pública y gratuita hasta el artículo 27 de la Constitución” y que ahora conminaba al resto de actores políticos a abandonar sus posiciones maximalistas para seguir construyendo el régimen político en materia educación y así lograr la modernización de España²⁸⁹.

10. Pacto entre el ministro socialista y el padre catalán de la Constitución

En aquel momento también estaban definiéndose las competencias que las Comunidades Autónomas iban a asumir en educación, otro aspecto del nuevo régimen político que se venía construyendo, ya que el pacto alcanzado en la Constitución incluía una cierta descentralización. Sin embargo, según el artículo 149.3, todas las competencias que no fueran asignadas a las Comunidades Autónomas en los Estatutos de Autonomía corresponderían al Estado, por lo que aún quedaban por tomar muchas decisiones sobre lo posible y lo deseable en este aspecto. Para los partidos nacionalistas periféricos, lo deseable era asumir el máximo de competencias. Por otra parte, las Iglesias vasca y catalana, muy relacionadas con PNV y CiU, actuaban con una cierta autonomía respecto a la Conferencia Episcopal Española e influirían en el debate de la LODE²⁹⁰. Ciertamente, la enseñanza privada tenía una importante presencia en País Vasco y Cataluña²⁹¹.

Ante las pretensiones más descentralizadoras del PNV, el grupo parlamentario socialista adujo que, según la Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 1981, “nuestro sistema educativo debe ser el mismo para toda España y su ordenación general corresponde al Estado”²⁹². Si bien la LODE reconocía dentro del territorio español la existencia de subsistemas escolares autónomos del Estado, dependientes en última instancia de otro Estado como el Vaticano. Así pues, el PNV manifestó desde el principio su desacuerdo con el proyecto de ley.

Sin embargo, CiU sí estuvo abierta al pacto. Los gobernantes socialistas consideraron deseable el apoyo de esta formación, a pesar de que sus votos no eran necesarios, pues el PSOE contaba con mayoría absoluta²⁹³. Por una parte, Maravall afirmaba que “no podemos sacar esta ley sólo nosotros; es una ley que pierde credibilidad si sale votada por un solo grupo parlamentario”. Por otra, los socialistas en el MEC consideraban inconveniente un

²⁸⁹ Intervención del diputado Martín Toval (PSOE) en *ibidem*, en pp. 2995, 3007, 2997, 2998, 3001 y 3010.

²⁹⁰ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 114.

²⁹¹ Anexos estadísticos 9, 10, 11 y 12.

²⁹² Intervención del diputado Martín Toval (PSOE) en Congreso de los Diputados (1983b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 64, martes 11 de octubre*, en p. 2997.

²⁹³ Entrevistas con Victorio Mayoral, José Torreblanca y Reyes Mate.

pacto con el PCE²⁹⁴, pues se preveían aun más deslavazamientos de la LODE en su desarrollo reglamentario que no serían aceptados por la izquierda, y preferían el apoyo de un partido de derecha como el de Miguel Roca, otro de los *padres* de la Constitución.

Así pues, en el periodo previo al debate parlamentario, el Gobierno socialista pactó con CiU para sacar adelante la LODE. De hecho, se repartieron las enmiendas que presentaría cada grupo²⁹⁵. Básicamente, el PSOE presentaría enmiendas para ampliar las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de programación y potestad reglamentaria. Y CiU haría lo propio para modificar algunos aspectos relacionados con los consejos escolares territoriales y con la dirección unida a la titularidad de los centros²⁹⁶.

11. Primeras modificaciones CiU-PSOE a la LODE

Entre el 2 de noviembre y el 9 de diciembre de 1983 tuvieron lugar los trabajos de la Ponencia y de la Comisión de Educación y Cultura del Congreso. AP y PNV, que seguían apoyando las aspiraciones maximalistas de la Iglesia, escenificaron su desacuerdo con la LODE abandonando la Ponencia y más tarde la Comisión. AP y UCD incluso intentaron boicotear los trabajos de la Comisión retrasándola con quejas sobre los plazos. Ante esto, el grupo parlamentario socialista decidió aplicar estrictamente los plazos reglamentarios. Finalmente, los dictámenes sólo fueron firmados por PSOE, CiU y PCE²⁹⁷. El texto final incluyó importantes modificaciones realizadas conjuntamente, salvo que se indique otra cosa, por PSOE y CiU²⁹⁸.

11.1. Respecto a la idea del Estado programador de la enseñanza

Respecto a esta idea rectora de la LODE, las enmiendas introducidas delimitan las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas, así como los canales de comunicación y coordinación.

En primer lugar, se creaba, por el artículo 28, la Conferencia de Consejeros titulares de Educación de las Comunidades Autónomas y del Ministro de Educación y Ciencia como órgano de coordinación entre el Gobierno y las Comunidades Autónomas para la política educativa. Se plasmaba así una idea defendida por el PSOE desde 1981 tomando como modelo la KMK (Conferencia Permanente de Ministros de Educación y de Asuntos culturales

²⁹⁴ La Alternativa fue llevada a cabo por una coalición de socialistas y comunistas en el Colegio de Doctores y Licenciados de Madrid y supuso durante muchos años una concordia entre el PSOE y el PCE en lo que se refiere a la política educativa, por más que no fuera del agrado de la cúpula del PSOE. Sin embargo, en los tiempos de la LODE esa concordia ya había desaparecido debido a la rivalidad electoral y, entre otras razones, a la progresiva desaparición de la ideología ‘participacionista’, etc. (entrevistas con Aurora Ruiz, Victorino Mayoral y Antonio García Santesmases).

²⁹⁵ Entrevistas con José Torreblanca, Marta Mata y José María Maravall en Fernández Mellizo-Soto, María (2003): *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*, en pp. 218-219 y 293.

²⁹⁶ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 133-134.

²⁹⁷ *Ibidem*, en pp. 149-155.

²⁹⁸ Congreso de los Diputados (1983c): *Informe de la Ponencia sobre el Proyecto de Ley Orgánica de Derecho a la Educación*, Boletín Oficial de las Cortes Generales, 2 de diciembre, número 49-I-2, en pp. 410/3-410/36; Congreso de los Diputados (1983d): *Dictamen de la Comisión de Educación y Cultura sobre el Proyecto de Ley Orgánica de Derecho a la Educación*, Boletín Oficial de las Cortes Generales, 13 de diciembre, número 49-II, en pp. 410/37-410/49.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

de la República Federal Alemana)²⁹⁹. La Conferencia sería convocada antes que el Consejo Escolar del Estado y de este último desaparecerían los representantes de las Comunidades Autónomas, quedando así el Consejo como un órgano representativo de carácter sectorial y la Conferencia como un órgano de carácter territorial.

En segundo lugar, mediante la disposición adicional primera, enmendada por el PSOE, se mantendría el Consejo Nacional de Educación hasta que no se creara el Consejo Escolar del Estado. El Gobierno socialista ya había iniciado la reforma del Consejo Nacional de Educación para asemejarlo al Consejo Escolar del Estado que se planeaba instaurar³⁰⁰.

En tercer lugar, se eliminaba en el artículo 24 la exigencia de que los Consejos Escolares de las Comunidades Autónomas tuvieran una composición similar a la del Consejo Escolar del Estado.

En cuarto lugar, se clarifica el papel de las distintas administraciones. El PSOE modificó la disposición adicional primera para incluir entre las materias cuya regulación corresponde al Estado “la ordenación general del sistema educativo”, en previsión de la reforma de las enseñanzas medias que ya se empezaba a experimentar. Por una enmienda de Euskadiko Ezkerra al artículo 27, se especificó que serían “el Estado y las Comunidades Autónomas” quienes programarían la enseñanza en vez de “los poderes públicos”. Asimismo, la nueva disposición adicional segunda, propuesta por el PSOE, estableció que el papel de los Ayuntamientos sería cooperar con las Administraciones correspondientes en la escolarización.

11.2. Respecto a la idea de la homologación

Las enmiendas introducidas iban en la línea de ofrecer garantías para la homologación a los titulares de los centros hasta entonces subvencionados, incluso para el crecimiento de sus redes escolares, a la par que retrasaban ciertas decisiones sobre algunos aspectos técnicos de gran importancia.

En primer lugar, el PSOE modificó el artículo 50 para establecer que la financiación se haría mediante un “módulo económico por unidad escolar” cuya cuantía se fijaría anualmente, y según el cual sería distribuida la cantidad prevista para los conciertos en los Presupuestos Generales del Estado.

En segundo lugar, se añadió en el artículo 48 que “el Gobierno desarrollará reglamentariamente las normas básicas” de los conciertos.

En tercer lugar, se estableció en el artículo 49 que las cooperativas de enseñanza tendrían preferencia para firmar conciertos, siempre que cumplieran el resto de requisitos. Según los socialistas Victorino Mayoral y José Torreblanca, las cooperativas debían ser apoyadas porque “suponen un paso adelante en cuanto a la socialización de la gestión del centro e incluso la propiedad” y “no tienen fines lucrativos”. No obstante, sólo se apoyaría a las cooperativas de enseñantes, no de padres, porque las de padres sólo escolarizarían a los hijos de los padres cooperativistas y las escuelas del mapa escolar debían escolarizar a todo el vecindario³⁰¹.

²⁹⁹ PSOE (1981a): *Cuadernos de Política Sectorial 6. Los Socialistas ante la Educación*, PSOE (Secretaría Federal de Política Sectorial), Madrid, en pp. 79-80.

³⁰⁰ Sánchez Barcia, Esteban (1983i): “La política de Maravall, pendiente de los presupuestos”, *El País*, 12 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1983/03/12/espana/416271605_850215.html>.

³⁰¹ Declaraciones de Victorino Mayoral y José Torreblanca en Santamaría, Carmen (1983): “Las cooperativas de enseñanza”, *El País Educación*, 22 de noviembre, p. 3.

En cuarto lugar, el PSOE añadió una disposición adicional quinta por la cual los centros que se creasen tras la promulgación de la LODE podrían acogerse al régimen de conciertos, algo que destacó el portavoz socialista³⁰². Con ello se sentaban las bases para el crecimiento de los aparatos escolares de la Iglesia bajo gobiernos más afines.

En quinto lugar, se modificó el artículo 63 para añadir un tercer trámite para rescindir el concierto en caso de incumplimiento. Además del Consejo Escolar y de la comisión de conciliación, ahora la Administración “adoptará provisionalmente las medidas oportunas para solucionar el conflicto” y abrirá un expediente “en orden a la determinación de las responsabilidades en que hubieran podido incurrir las partes en litigio”. Esto es, la Administración, como parte interesada en la escolarización, ante un conflicto en el que se viera envuelto un titular de un centro que le venía proveyendo de puestos escolares, primero tendría una actitud conciliadora entre las familias y el titular, y después, sin dejar de ser parte interesada, elaboraría un dictamen ponderado dejando abierta, además, la posibilidad de un recurso judicial.

Por último, se estableció en el artículo 52 que las actividades y los servicios complementarios de los centros concertados “tendrán carácter voluntario y no podrán formar parte del horario lectivo”, con lo que se trasladaba al texto legal la doctrina sentada por el magistrado Tomás y Valiente de que el carácter propio se debía reflejar en el ambiente general del centro al margen de la enseñanza cuya programación correspondía al Estado.

11.3. Respecto a la idea de la participación para la auditoría-control

Las enmiendas introducidas afianzan la dirección unida a la titularidad y buscan promover la participación en la auditoría-control.

En primer lugar, en el artículo 22, CiU consiguió reconocer explícitamente a los titulares el “derecho a establecer el carácter propio” de sus centros. Asimismo, en el artículo 19, logró que la participación de la comunidad escolar dejara de ser el “principio rector” de los centros para que sólo actuara como principio inspirador, y, en el artículo 58, introdujo que el Consejo Escolar de centro llevaría a cabo sus competencias “en el marco de los principios establecidos en esta Ley” –lo que significaba, según el negociador de CiU, “la obligación legal del consejo del centro concertado de respetar el carácter propio”–, y degradó la competencia de dicho Consejo para “determinar la línea pedagógica global del centro” a “participar en la aplicación” de la misma –garantizando así “el derecho del titular a establecer la línea pedagógica de su centro y a programar las actividades escolares”³⁰³–.

Estas enmiendas en particular fueron introducidas por un pacto alcanzado personalmente entre Roca y Maravall. Roca, tal y como declaró en rueda de prensa, estaba en contacto directo con el Secretariado de Escuelas Cristianas de Cataluña –la organización desgajada de la FERE desde 1980 que agrupaba a las escuelas católicas catalanas– y había recibido el encargo de introducir en la LODE estos “mínimos aceptables” para los obispos catalanes. Respecto a la FERE y la CECE, que preferían a Óscar Alzaga³⁰⁴ como intermediario de sus

³⁰² Intervención del diputado Alzaga Villaamil (AP) en Congreso de los Diputados (1983b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 64, martes 11 de octubre*, en p. 2993.

³⁰³ Declaraciones del diputado Josep López de Lerma (CiU) en El País (1983e): “El Grupo Socialista recogerá algunas propuestas de la Minoría Catalana”, *El País*, 13 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/13/espana/440118006_850215.html>.

³⁰⁴ Colaboró en su juventud en entidades ilegales democristianas y con Joaquín Ruiz Giménez en Cuadernos para el Diálogo. Fue cofundador en 1977 de UCD y hasta 1982 fue diputado por este partido. Participó en la

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

intereses, Roca afirmó que “el hecho de que la Iglesia haya elegido dos interlocutores distintos en el Parlamento para intentar modificar la LODE no es más que una traducción de las dos concepciones que actualmente existen en el episcopado español de lo que debe ser la batalla a favor de la enseñanza privada”: CECE y FERE pretendían “una guerra abierta”, en sintonía con el arzobispo de Zaragoza Elías Yanes, y el Secretariado catalán prefería “el diálogo y la negociación”, de acuerdo con el cardenal Narcís Jubany, arzobispo de Barcelona. Según Roca, respecto a la campaña de FERE y CECE, “ellos buscan los máximos, y nosotros ahí no tenemos nada que ver”³⁰⁵.

En segundo lugar, el PSOE modificó la disposición transitoria cuarta eliminando el plazo de tres meses para que los centros solicitaran la autorización de su carácter propio. Además, se añadió que, si la Administración no respondía en tres meses, se consideraría autorizado por silencio positivo. No obstante, el PSOE rechazó el requerimiento de CiU de sustituir el concepto de “carácter propio” por el de “ideario”³⁰⁶.

Por último, se encomendó también a los padres y alumnos la promoción de su participación, de sus asociaciones y de sus federaciones en los artículos 5 y 7.

12. Enmiendas introducidas durante el primer debate en el Congreso

Entre el 13 y el 20 de diciembre de 1983 tuvo lugar el primer debate del proyecto de la LODE en el Congreso de los Diputados. Sustanciosas enmiendas fueron incorporadas al texto³⁰⁷.

12.1. Respecto a la idea del Estado programador de la enseñanza

PSOE y CiU clarificaron finalmente el papel de las autonomías y el gobierno central en la programación general³⁰⁸.

En primer lugar, en el artículo 27 se encomendó definitivamente la programación general de la escolarización, la elaboración del mapa escolar, a las Comunidades Autónomas “de acuerdo con la planificación económica general del Estado”. Es decir, las Comunidades programarían y ejecutarían dicho programa con cargo a sus propios presupuestos.

En segundo lugar, en el artículo 30, a iniciativa de CiU, el Consejo Escolar del Estado dejó de ser el órgano “superior” de participación para ser el “de ámbito nacional”, confirmándose como órgano consultivo y de representación de los actores o sectores afectados (sindicatos,

fundación del Partido Democrático Popular en 1982, partido que presentaría coaligado con AP a las elecciones de ese año y que convergería con el PP en 1989. Desde 1982 hasta 1987 fue diputado por el PDP (UNED (2011): *Curriculum Vitae Óscar Alzaga Villaamil*, en <https://www2.uned.es/dpto-derecho-politico/Oscar%20Alzaga%20Villaamil%20CV%202012.pdf>).

³⁰⁵ Declaraciones de Miquel Roca en Prades, Joaquina (1983b): “El PSOE y la Minoría Catalana pactan el derecho de los centros a establecer el ideario”, *El País*, 15 de diciembre, en https://elpais.com/diario/1983/12/15/espana/440290808_850215.html.

Según Reyes Mate, los obispos catalanes “entendieron desde el principio dos cosas. Primero, que iba a haber una financiación generosa. Segundo, que se iba a respetar la enseñanza privada. Una vez entendidas estas cosas, que eran las más importantes, se podía hablar y negociar”. Por su parte, la Conferencia Episcopal aspiraba “al modelo de la UCD: ‘usted me da dinero, pero no se meta en la escuela’” (entrevista con Reyes Mate)

³⁰⁶ Fernández, Berta (1983): “Grave ruptura en el debate de la LODE al retirarse de nuevo la oposición”, *La Vanguardia*, 8 de diciembre, p. 15.

³⁰⁷ Senado (1983): “Proyecto de Ley Orgánica del Derecho a la Educación. Texto remitido por el Congreso de los Diputados”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 98(a), 27 de diciembre, pp. 1-17.

³⁰⁸ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 185.

patronales, asociaciones, etc.) y el Gobierno central³⁰⁹, mientras que la Conferencia era conformada por los auténticos detentadores del poder ejecutivo dentro del Estado autonómico.

12.2. Respeto a la idea de la homologación

Las enmiendas introducidas por CiU y PSOE especificaron a qué administración correspondería determinar los detalles técnicos de la homologación de los centros, así como su gestión administrativa. Por otra parte, continuó el deslavazamiento de los aspectos participativos en la medida en que se afianzaba la dirección unida a la titularidad y se interponían más trámites burocráticos entre el incumplimiento del concierto y su rescisión, convirtiéndolos en prácticamente irrevocables. Todas ellas son fruto del pacto entre CiU y PSOE³¹⁰, excepto la del artículo 13, a la que seguidamente se aludirá, que fue pactada entre PSOE, Euskadiko Ezquerria (EE) y PNV.

En primer lugar, no se complació a los nacionalistas periféricos en su pretensión de asumir la competencia de determinar los requisitos mínimos de los centros, que quedó atribuida al Gobierno central. Sin embargo, en el artículo 14 desaparecieron de entre dichos requisitos a regular los números máximo y mínimo de puestos escolares y los servicios complementarios. Asimismo, en el artículo 13 se atribuyó a las Comunidades Autónomas el registro de los centros, si bien comunicando toda modificación en el mismo al registro central del MEC.

En segundo lugar, se pactó limitar la libertad de cátedra frente al ideario en el artículo 3: dicha libertad dejaría de estar garantizada “dentro del respeto a la Constitución y a las Leyes” para estarlo “en el marco de la Constitución”, con el objetivo de que se tuviera en cuenta la Sentencia del Tribunal Constitucional de 1981 y su interpretación expansiva del derecho a establecer un ideario, haciendo imposible que futuras leyes modificaran ese estado de cosas entre libertad de cátedra e ideario³¹¹. La enmienda no pudo incorporarse al texto por la oposición de AP, por lo que hubo de ser incorporada más tarde en el Senado.

³⁰⁹ El Consejo Escolar del Estado permitía obtener la opinión de todos los actores políticos reconocidos sobre cualquier disposición legal de una forma encauzada y sin estridencias, mediante conversaciones directas y normalizadas. Según Torreblanca, que fue Presidente del Consejo (1986-1990), “me negué a que hubiese prensa en las sesiones, pensaba que este era un órgano deliberativo en el que lo que había que hacer era con sosiego elevar al Ministerio la opinión de la comunidad escolar, tanto la opinión de la mayoría como la de la minoría”, mediante votaciones y votos particulares. Según Francisco Ramos, que fue Presidente del Consejo (1990-1993), “evidentemente cada uno defendía sus planteamientos, pero todos eran gente que sabían de lo que hablaban, por lo que ponerse de acuerdo era relativamente fácil”. Y según Puelles, que fue Vicepresidente del Consejo (1992-1997), “es necesario que haya espacios de encuentro en la política entre las diferentes formas de concebir las cosas. Allí, en la Comisión Permanente, estaban los centros de la Iglesia, los centros de lucro, los centros privados laicos, la UGT, todo el mundo. Cuando el presidente no podía, presidía yo. Y cuando salía un decreto te dabas cuenta de las distintas voces. Era una polifonía muy discordante al principio, pero veías cómo la gente terminaba entendiéndose, un juego de concesiones recíprocas. Y había una cosa muy buena: que la gente se conocía. Va un abismo de que en el Congreso le digas a fulanito que es diputado y no lo conoces de nada que es fascista a una persona con la que te estás reuniendo a menudo, porque muchas veces nos quedábamos a comer allí invitados por el Consejo y te toca el de la CECE a un lado y Rosa María de la Cierva al otro. Y se habla de todo, hay un diálogo humano, nos consideramos humanos los unos a los otros. Eso es muy importante, en política se suele perder, en política es mucho ‘este es de derechas, es un reaccionario’, ya lo has descalificado. Tienes que convivir con él” (entrevistas con José Torreblanca, Francisco Ramos Fernández-Torrecilla y Manuel de Puelles).

³¹⁰ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 170, 177-178, 180, 195 y 213.

³¹¹ Intervención del diputado Durán Lleida (CiU) en Congreso de los Diputados (1983g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 84, jueves 15 de diciembre*, en p. 3981.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

Asimismo, se enmendó el artículo 20 para que los criterios de admisión del alumnado sólo actuaran “cuando no existan plazas suficientes”, con lo que se reforzaba la libertad de elección de centro de las familias al eliminarse la posibilidad de que la Administración decidiera al respecto.

El artículo 4 establecía, entre los derechos de las familias, el escoger centro distinto a los creados por los poderes públicos. Sin embargo, el artículo 20, tal y como había sido aprobado por la Comisión, instrumentaba en realidad un derecho a escoger centro distinto a los sostenidos con fondos públicos, en tanto que quedaban agrupadas en una misma bolsa las plazas de los públicos y los privados concertados. Así pues, la enmienda de CiU, basada en la interpretación eclesástica de los tratados internacionales, con una elegancia tecnocrática, en la práctica declaraba subvencionada la libertad para elegir centro en todas las plazas concertadas existentes³¹².

Así pues, aunque los socialistas en el MEC afirmaban que la LODE iba a ser

un instrumento legal que permita que todos los centros financiados con fondos públicos, sean de titularidad pública o sean de titularidad privada, constituyan un elemento básico de cohesión nacional, que constituyan un elemento básico de integración social, de formación en los valores democráticos, que sean un elemento fundamental de promoción de la igualdad de oportunidades³¹³

ya que, según ellos,

siendo gratuita la enseñanza en todos los centros financiados con fondos públicos, no existirá barrera social que obstruya el acceso a los desfavorecidos; estableciendo criterios de precedencia en la admisión de alumnos, queda desterrada la discriminación³¹⁴,

lo cierto es que no se estaba creando una escuela integradora de todos sin distinción posible, pues se mantenían intactas en la práctica las prerrogativas de los titulares para la dirección del centro y, dependiendo del desarrollo reglamentario, también para la selección del alumnado.

En tercer lugar, se incluyó un mayor compromiso de financiación pública de los centros concertados al añadirse, en el artículo 49, que el módulo tendría una cuantía que “asegurará que la enseñanza se imparte en condiciones de gratuidad”, y que las cantidades correspondientes a los salarios del personal docente tenderían gradualmente a la analogía con los del profesorado estatal.

Por último, se añadió en el artículo 60 un nuevo nivel o trámite decisorio en caso de despido de un profesor en un centro concertado, perdiendo el acuerdo por mayoría absoluta del Consejo Escolar su condición de definitivo, pues en caso de que el criterio del Consejo no coincidiera con el del titular ahora se establece que actuaría la consabida comisión de conciliación. Asimismo, se modificó el artículo 61 de modo que, en caso de incumplimiento del concierto por parte del titular, la actuación de la Administración perdía su carácter expeditivo, ya que las medidas provisionales dejaban de ser las “oportunas para solucionar el conflicto” para ser las “que aconseje el normal desarrollo de la vida del centro”. Es más, se añadió un artículo 61.4 en el que se dejaba claro que aun en el caso de incumplimiento del concierto por parte del titular, este seguiría detentando la dirección del centro y las medidas de la Administración no podrían suponer una “subrogación” de la misma.

³¹² Intervención del diputado Durán Lleida (CiU) en *ibidem*, en pp. 4025 y 4029.

³¹³ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983j): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 87, martes 20 de diciembre*, en p. 4146.

³¹⁴ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en p. 38.

13. Campaña confesional contra la LODE y contracampaña socialista

13.1. En el Congreso

El trámite del debate en el Congreso, televisado, permitió al PSOE escenificar intensos rifirrafes verbales con la derecha, personificados en Maravall y Alzaga, a la vez que un cierto consenso con los nacionalistas catalanes:

Alzaga: Lo que ocurre aquí es que en el fondo el Partido Socialista perdió un recurso ante el Tribunal Constitucional, pero sigue afincado en las tesis de la escuela única y pública e intenta, por la vía de los conciertos, llevar a los centros privados a que sean menos privados, a que en la práctica se conviertan en públicos. (...)

Maravall: El diálogo lo ha practicado el Grupo Parlamentario con todos que han estado en Ponencia y Comisión. Mal se puede practicar con quienes no han estado en ellas. (...)

Alzaga: No nos encerremos en la vieja dialéctica de las dos Españas en las cuales me temo... (Protestas en los bancos de la izquierda.) Sí, señores de la mayoría, en las cuales me temo que en su momento el tema de la escuela fue un tema que abrió brechas difícilmente superables³¹⁵.

13.1.1. Creación de centros: ¿libertad o derecho prestacional?

La derecha parlamentaria trataba de introducir enmiendas en la LODE para seguir manteniendo el *statu quo* en materia de financiación de la enseñanza privada, es decir, subvenciones a discreción y sin control efectivo. Los sectores confesionales mantenían unas aspiraciones maximalistas, tal y como declaró Elías Yanes al ser preguntado por las negociaciones y pactos entre el MEC y los obispos:

Nosotros no hacemos pactos. Es un término que nosotros hemos excluido expresamente. Igualmente que la palabra negociación. Las hemos excluido desde la primera entrevista que hemos tenido. Porque nuestras conversaciones trataban de hacer que se apliquen los Acuerdos Iglesia-Estado. Y allí no hay que pactar nada. Lo que hay que hacer es aplicar y desarrollar unos acuerdos que ya están pactados. Hay muchos problemas relativos a los Acuerdos que están sin resolver. Y hay que dialogar para ver cuál es la fórmula adecuada, pero dentro de unos principios que ya están pactados.

En cuanto a la aplicación de los acuerdos no cabe hablar de pactos, ni siquiera de negociación, sino de conversaciones, porque en la negociación parece que se da algo a cambio. Nosotros no damos nada a cambio. Simplemente hay unas normas que están acordadas y hay que aplicarlas³¹⁶.

Así pues, la derecha parlamentaria, al tiempo que defendía recortar la participación y unir la dirección a la titularidad en los centros concertados, exigía una mayor financiación y un mayor detalle en “otros gastos”, en el sentido de incluir además los gastos financieros y cuotas de amortización con el argumento de garantizar la gratuidad de unas enseñanzas que obligatoriamente se declaraban como tales³¹⁷. Los grupos nacionalistas periféricos incluso

³¹⁵ Intervenciones de José María Maravall y Óscar Alzaga en Congreso de los Diputados (1983g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 84, jueves 15 de diciembre*, en p. 3996.

³¹⁶ FERE (1983): *Boletín de la FERE*, 265, diciembre, en pp. 18-19, citado en Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 227.

³¹⁷ Intervención del diputado Aguirre Kerexeta (PNV) en Congreso de los Diputados (1983h): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 85, viernes 16 de diciembre*, en p. 4075; intervención del diputado Durán Lleida (CiU) en Congreso de los Diputados (1983i):

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

demandaban que las comunidades autónomas, en las que gobernaban, asumieran la competencia de establecer la cuantía del módulo y la clasificación de los centros³¹⁸.

Por su parte, el diputado socialista Nieto González argumentaba que la Constitución en su artículo 149.1.1 encomendaba al Estado la competencia exclusiva para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos, y en su artículo 149.1.30 incluía entre sus competencias la de regular las normas básicas que desarrollen el artículo 27³¹⁹. Además, argüía que la Constitución y los tratados internacionales sí obligaban al Estado a financiar la enseñanza básica, con lo que se constituía un derecho prestacional que exigía una intervención estatal para su cumplimiento, pero en ningún caso exigían la financiación de la libertad de creación de centros, que quedaba cumplida en tanto no estuviera prohibido crearlos³²⁰.

Así pues, la LODE financiaría unos centros privados que colaborarían voluntariamente en la prestación de un servicio público, pero a cambio exigiría contraprestaciones. El diputado socialista Victorino Mayoral afirmó que la LODE buscaba una racionalización de los recursos para programar la escolarización, crear un sistema participativo de acuerdo a la

Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 86, lunes 19 de diciembre, en pp. 4102-4103.

³¹⁸ Intervención del diputado López de Lerma i López (CiU) en Congreso de los Diputados (1983g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 84, jueves 15 de diciembre*, en p. 4012; intervención del diputado Aguirre Kerexeta (PNV) en Congreso de los Diputados (1983h): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 85, viernes 16 de diciembre*, en p. 4075.

³¹⁹ Intervención del diputado Nieto González (PSOE) en Congreso de los Diputados (1983i): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 86, lunes 19 de diciembre*, en pp. 4105-4108.

³²⁰ Un artículo de 1981 de Antonio Embid Irujo inspiró muchos de los razonamientos y fundamentaciones de la LODE (entrevista con Antonio Embid Irujo). Según este autor, el derecho a la educación pertenece a los alumnos, aunque puedan estar representados por sus padres. Sin embargo, el derecho de elección de centro, el derecho de determinar la formación religiosa y moral de los hijos y el derecho a participar en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos pertenecen a los padres, puesto que responden al interés propio de los padres, por lo que no derivan del derecho a la educación y no pueden reclamar la financiación pública que corresponde a este derecho según la Constitución y los tratados internacionales. En este sentido, el artículo 27.9 sería “una directiva en blanco”, aunque el legislador debía reconocer el pluralismo de centros basándose en el pluralismo que la Constitución prescribe al Estado como valor (Embid Irujo, Antonio (1981): “El contenido del derecho a la educación”, *Civitas. Revista española de Derecho Administrativo*, 31, pp. 653-681).

Una sentencia del Tribunal Constitucional (relacionada con la sentencia del Tribunal Supremo comentada en el apartado 16 de esta tesis) confirmó lo siguiente:

“No puede, en modo alguno, reputarse inconstitucional el que el legislador, del modo que considere más oportuno en uso de su libertad de configuración, atienda, entre otras posibles circunstancias, a las condiciones sociales y económicas de los destinatarios finales de la educación a la hora de señalar a la Administración las pautas y criterios con arreglo a los cuales habrán de dispensarse las ayudas en cuestión. No hay, pues, en conclusión, y como dijimos en el fundamento undécimo de nuestra Sentencia de 27 de junio, un deber de ayudar a todos y cada uno de los Centros docentes, sólo por el hecho de serlo, pues la Ley puede y debe condicionar tal ayuda, de conformidad con la Constitución, en la que se enuncia, según se recordó en el mismo fundamento jurídico, la tarea que corresponde a los poderes públicos para promover las condiciones necesarias, a fin de que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas. (...) El derecho a la subvención no nace para los Centros de la Constitución, sino de la Ley” (Sentencia del Tribunal Constitucional 86/1985, de 10 de julio de 1985, fundamento jurídico 3).

En definitiva, aunque la Constitución exige que los poderes públicos ayuden a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca, estas ayudas pueden ser diferentes a los conciertos y pueden aplicarse a un conjunto diferente de centros.

Constitución y consolidar el Estado autonómico³²¹.

13.1.2. Libertad de cátedra y derecho al ideario

El debate giró también en torno a los derechos y libertades de los diferentes sujetos en educación. No obstante, no se trataba, como hemos destacado previamente, de una discusión descontextualizada sobre unos derechos abstractos, sino sobre la concreción del grado de autonomía del aparato escolar de la Iglesia.

La derecha parlamentaria insistía en mayor o menor medida en las tesis de la Iglesia de que la dirección debía estar unida a la titularidad para sustantivar la libertad de creación y dirección de centros, aún en el caso de recibir financiación pública. Para AP y PNV, los docentes de un centro concertado debían respetar el ideario del centro para que este “no se desvirtúe”, de forma que hubiera “diversidad de tipos de educación” y así las familias pudieran elegir. El centro sería así una “empresa ideológica”³²² que sirve como lugar de encuentro a una “comunidad” que, en su libertad de conciencia comunitaria, elige el centro para reproducirse socialmente³²³. Existiría así un derecho inalienable de las familias a elegir un centro que reprodujera en sus hijos unos “esquemas de valores y pautas de comportamiento” a su elección, para lo cual debería garantizarse la existencia de “tantas escuelas como opiniones y contextos puedan existir también en la propia sociedad”³²⁴. Así pues, exigían directamente que el ideario tuviera “efectos jurídicos frente a la comunidad docente”³²⁵.

Victorino Mayoral señaló que en la realidad muchos docentes se ven obligados a “optar entre la sumisión a una verdad oficial o social, y la renuncia al puesto de trabajo y al salario que percibe”, y que ya no reivindicaban la libertad de cátedra frente al Estado, sino ante “los poderes de los particulares” que ejercían el “despido ideológico”, por lo que esta libertad debía ser protegida por la Ley³²⁶.

Maravall, por su parte, defendía la LODE “como una Ley de todas las libertades y como Ley de libertades para todos”³²⁷ y seguía la tesis de uno de los constitucionalistas con los que había consultado el proyecto de ley de la LODE, Embid Irujo, de que “en el mundo de la enseñanza no es posible hablar del derecho de un sujeto sin describir el de otro que puede

³²¹ Intervención del diputado Mayoral Cortés (PSOE) en Congreso de los Diputados (1983g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 84, jueves 15 de diciembre*, en p. 4044.

³²² Intervención del diputado Alzaga Villaamil (AP) en Congreso de los Diputados (1983f): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 83, miércoles 14 de diciembre*, en pp. 3968-3969 y 3971.

³²³ Intervención del diputado Alzaga Villaamil (AP) en Congreso de los Diputados (1983g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 84, jueves 15 de diciembre*, en p. 3995.

³²⁴ Intervención del diputado Aguirre Kerexeta (PNV) en Congreso de los Diputados (1983f): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 83, miércoles 14 de diciembre*, en p. 3974.

³²⁵ Intervención del diputado Alzaga Villaamil (AP) en *ibidem*, en p. 3970.

³²⁶ Intervención del diputado Mayoral Cortés (PSOE) en Congreso de los Diputados (1983g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 84, jueves 15 de diciembre*, en pp. 3981-3982.

Ciertamente existían numerosos casos de despidos de sindicalistas o militantes de partidos de izquierda en centros concertados, que los tribunales solían anular (Lomas, José (1986): “Despidos ideológicos”, *El País Educación*, 8 de abril, p. 4).

³²⁷ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983e): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 83, miércoles 14 de diciembre*, en pp. 3928.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

limitar el primero”, por lo que existían unos “derechos concurrentes” que el Estado debía “armonizar” de acuerdo con el Bloque Normativo Constitucional:

Hay libertades que no afectan a otras; por ejemplo, la libertad de creación de centros no es una libertad concurrente. Pero hay otras libertades que sí se producen en un espacio dado, que concurren frente a otras, y no cabe contemplarlas desde la perspectiva de que se pueda dar una extensión injustificada de esa libertad frente a otras libertades, y entre esas libertades y esos derechos de carácter concurrente se encuentra, por ejemplo, el derecho a elegir centro frente al derecho a la educación y se encuentra, desde luego, la libertad de cátedra ante el carácter propio del centro³²⁸.

La libertad de cátedra vendría fundamentada en la Constitución en el artículo 27.1 —pues según el Tribunal Constitucional la libertad de cátedra es una manifestación de la libertad de enseñanza—, en el artículo 16 que establece la libertad de conciencia —aplicable, en este caso, al profesorado— y en el propio artículo 20.1.c que declara de modo expreso libertad de cátedra. Al ser una libertad concurrente con otras, el proyecto de ley distinguía entre los centros públicos y los privados. En los centros públicos dicha libertad del profesorado le confería una capacidad de resistencia ante una verdad oficial, pero concurría con la libertad de conciencia del alumnado, lo que le obligaba a ser neutral. En los centros privados, venía obligada también al respeto a la conciencia de los alumnos, así como al ideario, de forma que “no cabe la censura previa del profesor y no cabe la deslealtad del profesor respecto del centro”. La resolución de la “casuística” de conflictos entre estas libertades concurrentes se dejaba para los tribunales de justicia en línea con lo establecido por el Tribunal Constitucional, sin fijar una doctrina general apriorística³²⁹.

Asimismo, respecto al grado de participación, AP consideraba que los mecanismos de participación de la LODE estaban “desbordados de su cauce natural”, ya que, en su opinión, la dirección no estaba suficientemente unida, en los centros privados, a la titularidad al ser el director un “mequetrefe” al que el consejo escolar podía incluso superponer otro órgano, no teniéndose además en cuenta, para la selección del profesorado, su identificación con el ideario³³⁰. CiU, en la misma línea —pues defendía un “derecho de intervención en el control y gestión del centro, no en la dirección”, de forma que el consejo escolar fuera “oído”—, pero más pragmática, exigía infructuosamente que las Comunidades Autónomas asumieran la reglamentación de los consejos escolares³³¹.

Por su parte, el PSOE defendía que la Constitución reconocía el derecho a la participación en los centros sostenidos con fondos públicos y en la dirección de dichos centros, exigiendo su desarrollo con un contenido real por parte del Estado. Consideraba que la LODE conseguía armonizar su ejercicio entre el titular y la comunidad escolar, de forma que implantaría una

³²⁸ Embid Irujo, Antonio (1983b): “Una introducción al proyecto de ley orgánica del derecho a la educación”, en p. 18; Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en pp. 37-38.

³²⁹ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 84, jueves 15 de diciembre*, en pp. 3992-3994.

³³⁰ Intervención del diputado Alzaga Villaamil (AP) en Congreso de los Diputados (1983h): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 85, viernes 16 de diciembre*, en pp. 4078-4079.

³³¹ Intervención del diputado Durán Lleida (CiU) en *ibidem*, en pp. 4085-4086. La *Guía de Campaña L.O.D.E.* del PSOE aclaraba que la LODE establecía “una gestión compartida sobre determinadas decisiones entre los titulares y la comunidad escolar, representada en el Consejo Escolar; mientras que la autogestión es la plena asunción de todas las responsabilidades y decisiones por la comunidad escolar, sin necesidad de compartirlas con ningún titular de centros, bien sea el Estado o un particular” (*Guía de Campaña L.O.D.E.*, en p. 14).

“gestión compartida del centro, no autogestión”³³².

Es evidente que un órgano que no puede fijar el carácter propio del centro no es un órgano que se pueda llamar autogestionario. Es evidente que un órgano que no tiene decisión para elegir al director del centro por su cuenta, sino que tiene que aceptar necesariamente esa propuesta por el titular o una terna del titular, no es un órgano que se pueda llamar autogestionario. Es otro paso adelante que usted marcaba, que un órgano que no puede determinar la línea pedagógica del centro, al margen de aspectos ideológicos, aparte de aspectos profesionales, no es un órgano que pueda llamarse autogestionario, en absoluto³³³.

13.1.3. Libertad de elección de centro y derecho a un puesto escolar digno y gratuito

El debate parlamentario sobre la libertad de elección de centro era también un debate sobre derechos concurrentes, que en este caso incluía la obligación del Estado de programar la escolarización. Y es que la Iglesia deseaba seguir seleccionando a sus alumnos³³⁴. Sin embargo, los objetivos escolarizadores del Estado demandaban una cierta zonificación.

Para la derecha parlamentaria, el sujeto principal de la educación es la familia, la cual, en su patria potestad, entrega al hijo a un centro con ideario para que reproduzca en él unos valores determinados:

La libertad de opción (...) la tendrá que tener también el alumno y en su representación el padre. ¿Cómo la ejerce si, por ejemplo, quiere específicamente llevar a su hijo a un centro de determinado carácter, ideario o llámesele como se quiera, pero todos entendemos lo que queremos decir?³³⁵

Esta libertad de elección de centro sería un “derecho fundamental autónomo” y la zonificación debía ser un criterio para la planificación de la construcción de centros, pero no para organizar o regular la escolarización³³⁶. La derecha parlamentaria, en el fondo, entendía que cualquier individuo que tuviera los medios para ejercer esa libertad debía poder hacerlo, y en este sentido el portavoz de AP reprendió a Maravall:

Usted, señor Ministro, es público y notorio –además tiene perfecto derecho a hacerlo, y me parece muy bien–, ha elegido para la educación de sus hijos un centro determinado. Un centro determinado con unas características propias, como yo le he oído decir. Un centro determinado, por cierto, privado, que es el que usted considera más adecuado para seguir adelante con determinado tipo de formación que quiere para sus hijos.

(...) Este ejemplo es válido, aun en el caso de que me diga que ese centro se le costea usted completamente con su propio dinero y no recibe, en este momento, dinero del Estado. Pero yo le pregunto, y dejo la pregunta flotando en el hemiciclo, ese derecho a la libertad de elección que tiene usted, porque se lo puede permitir, ¿por qué se lo niega, en los niveles gratuitos, a

³³² Intervención del diputado Mayoral Cortés (PSOE) en Congreso de los Diputados (1983h): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 85, viernes 16 de diciembre*, en p. 4089.

³³³ Intervención del diputado Beviá Pastor (PSOE) en Congreso de los Diputados (1983i): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 86, lunes 19 de diciembre*, en p. 4121.

³³⁴ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 48; entrevista con Alfredo Pérez Rubalcaba en CIVES (1998): “Entrevista a Alfredo Pérez Rubalcaba”, en Varios autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 329-339, en p. 332.

³³⁵ Intervención del diputado Soler Valero (AP) en Congreso de los Diputados (1983g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 84, jueves 15 de diciembre*, en p. 4024.

³³⁶ Intervención del diputado Nieto González (PSOE) en *ibidem*, en pp. 4027-4028.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

los demás ciudadanos que no tienen las posibilidades económicas suyas?³³⁷

Por su parte, el PSOE insistía en que la LODE no instauraba expresamente la zonificación y que los criterios de admisión no eran más que una reelaboración de una normativa tardofranquista no aplicada en la práctica. Según afirmó el diputado socialista Nieto González, el objetivo de la LODE era lograr la igualdad en educación, de forma que se garantizara una escuela digna cercana³³⁸. Para ello propugnaban una gratuidad –con lo que la derecha parlamentaria estaba de acuerdo, incluso para extenderla desde los 4 a los 16 años³³⁹– y una política compensatoria que corrigiera las diferencias socioeconómicas que podían impedir el universal ejercicio de los derechos y libertades –con lo que la derecha parlamentaria no estaba de acuerdo porque entendían que con la gratuidad era suficiente³⁴⁰–.

Todo ello implicaba, según Maravall, que el Estado financiara la oferta educativa de forma que hubiera una oferta gratuita suficiente, teniendo en cuenta para la programación tanto los centros públicos como los concertados, pero no la demanda, ya que, en un contexto de limitaciones presupuestarias,

no cabe una interpretación de la Constitución, ni cabe una política educativa democrática que directa o indirectamente excluya a un conjunto de ciudadanos de la educación. Por eso, el derecho a la educación tiene un carácter especial ante los derechos potestativos, ante los derechos discrecionales, ante los derechos de elección. Ningún derecho, del conjunto de derechos que reconoce la Constitución en materia de enseñanza, puede ser interpretado de forma que deje este derecho a la educación en suspenso para nadie, para ningún ciudadano.

Nadie puede pretender ser financiado o tener derecho a ser financiado por el Presupuesto público si eso supone directa o indirectamente la no escolarización de algunos niños en los niveles obligatorios y gratuitos³⁴¹.

13.2. En la calle

La campaña contra la LODE de los sectores confesionales fue enorme. CECE, FERE, CONCAPA y FSIE (Federación de Sindicatos Independientes de Enseñanza) se unieron en la Coordinadora pro Libertad de Enseñanza –“la banda de los cuatro”, según los socialistas³⁴²– y movilizaron todos sus recursos para desencadenar una batalla en la opinión pública con el objetivo de “poder mantener un cierto grado de influencia en los procesos reglamentarios y de implantación de la LODE. En otros términos, de mantener la capacidad de oponerse a los

³³⁷ Intervención del diputado Soler Valero (AP) en *ibidem*, en pp. 4024-4025.

En el Gobierno socialista la defensa de la escuela pública se predicaba poco con el ejemplo: dos ministros (entre ellos Maravall) tenían un hijo en un centro público y otro en un centro privado bilingüe, cuatro tenían a sus hijos en centros privados bilingües, y uno tenía a sus hijos en un centro privado subvencionado (Prades, Joaquina (1984e): “La mayoría de ministros lleva a sus hijos a centros privados”, *El País Educación*, 27 de noviembre, pp. 3-4).

³³⁸ Intervención del diputado Nieto González (PSOE) en Congreso de los Diputados (1983g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 84, jueves 15 de diciembre, en p. 4027.

³³⁹ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 161-163.

³⁴⁰ Intervención del diputado Soler Valero (AP) Congreso de los Diputados (1983g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 84, jueves 15 de diciembre, en p. 4023.

³⁴¹ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983e): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 82, miércoles 13 de diciembre, en p. 3929.

³⁴² Mate, Reyes (1998): “Lo «público» de la Escuela Pública”, en Varios autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 207-218, en p. 215.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

poderes públicos con alguna eficacia sectorial”³⁴³.

Los sectores confesionales incluso involucraron al papa Juan Pablo II durante su visita a España entre 31 de octubre y el 9 de noviembre de 1982 y al jefe de la Junta de Jefes de Estado Mayor, el general Álvaro de Lacalle Leloup –miembro del Opus Dei–, quien intentó entregar dos escritos contra la LODE al presidente Felipe González, impidiéndoselo el Ministro de Defensa, Narcís Serra³⁴⁴.

Según la percepción de Alfonso Guerra, la campaña contra la LODE se enmarcaba en una percepción por parte de los obispos de que la secularización de la sociedad española, de la que la LODE era una muestra más, estaba llegando demasiado lejos con el PSOE³⁴⁵. En efecto, Elías Yanes manifestó en una Asamblea General Extraordinaria de la FERE el 5 de diciembre de 1983 lo siguiente:

Las dificultades que previsiblemente va a encontrar la Iglesia para ejercer su misión evangelizadora y educadora en la escuela no se pueden separar de las dificultades creadas por la legislación sobre el aborto, sobre el divorcio, y la propaganda que ha precedido y seguido a esta legislación. (...) Algunos de los defensores de la LODE tratan de justificarla con la palabra modernidad. Esta palabra puede significar algo así como un progreso técnico que pretende incorporar los hallazgos más recientes de la técnica. Pero significa también para muchos un tipo de cultura secularizada, agnóstica, proclive al permisivismo moral, para la cual la fe religiosa debe ser radicalmente privatizada y la presencia de la Iglesia excluida de la vida social. No es que la LODE conduzca directamente a estas formas de ‘laicismo’ o de ‘agnosticismo social’, pero no protege suficientemente los derechos de quienes prefieren un tipo de educación inspirado en otros principios³⁴⁶.

Ya desde septiembre, Coordinadora pro Libertad de Enseñanza venía planificando un calendario de acciones en toda España. Enviaron instrucciones para que en todos sus centros se celebraran asambleas antes del 15 de noviembre en las que se transmitirían sus puntos de vista sobre la LODE a padres y docentes y se constituyeran comisiones provinciales para desarrollar la campaña³⁴⁷. Según las instrucciones internas de la Coordinadora,

como principio general debe huirse de la ‘visceralidad’ y el lenguaje incontroladamente agresivo. (...) En ambientes cerrados del sector los tonos pueden ser más fuertes si la audiencia espera tal cosa. En última instancia, lo que más importa en estos ambientes es mantener la cohesión y evitar que cunda el desánimo³⁴⁸.

Su campaña se sumó a la ofensiva de los partidos de derecha, que denunciaban en el Congreso, ruedas de prensa, folletos y hojas sueltas que el proyecto de LODE buscaba hacer desaparecer progresivamente la enseñanza privada estatalizándola. A las amenazas de recursos de inconstitucionalidad de varios partidos, Fraga sumó la promesa de que “cuando tengamos mayoría suficiente, derogaremos [la LODE] para hacer una legislación acorde con la defensa de la tradición familiar”³⁴⁹.

Según los socialistas, los sectores confesionales trataban de instalar en la opinión pública la idea de que la LODE era

³⁴³ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 532.

³⁴⁴ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 48.

³⁴⁵ Entrevista con Alfonso Guerra en *ibidem*, en p. 751.

³⁴⁶ Declaraciones de Elías Yanes en Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 223.

³⁴⁷ *Ibidem*, en p. 539.

³⁴⁸ *Ibidem*, en p. 537.

³⁴⁹ Declaraciones de Manuel Fraga en El País (1983h): “Fraga anuncia que derogará la LODE si gana las elecciones”, *El País*, 20 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/20/espana/440722817_850215.html>.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

una Ley partidista y sectaria, inconstitucional en algunos de sus artículos, politizadora de la vida de los centros, contraria a los principios internacionales y constitucionales, a la libertad de enseñanza, autogestionaria en cuanto recorta las facultades decisorias de carácter omnímodo que hasta el presente vienen detentando los titulares de los centros subvencionados, etc.³⁵⁰.

A la propagación de esas ideas destinaron ingentes recursos: manifestaciones, cuñas de radio, cartas a los alumnos y a los padres, autocares para desplazar manifestantes³⁵¹, impartición en sus centros de lecciones “sobre la Libertad de Enseñanza y su significado”³⁵², etc. La manifestación más importante de las primeras que convocaron tuvo lugar el 17 de diciembre de 1983 bajo el lema “Libertad de enseñanza para todos. Pacto escolar” y congregó a 800.000 personas, según los organizadores, y 250.000 en estimación de la Policía Municipal³⁵³. Sin embargo, la manifestación en Barcelona, que no contaba con el apoyo del Secretariado de la Escuela Cristiana de Cataluña, apenas congregó a unos pocos miles de personas³⁵⁴.

Por su parte, el PSOE empezó a movilizarse en septiembre para contrarrestar la campaña de los sectores confesionales y defender la LODE. Desde el Grupo Federal de Educación, con Victorino Mayoral al frente, se coordinaron actos en todas las provincias, conferencias y mesas redondas a las que se invitaba a todos los sectores de la enseñanza³⁵⁵, junto con una intensa campaña en prensa, radio y televisión, así como reparto de propaganda. Gómez Llorente, con correcciones de Mayoral y Pérez Galán y el visto bueno del MEC, redactó para el PSOE el folleto *Aprender en libertad*, que se distribuyó ampliamente con los puntos de vista de los socialistas sobre la LODE³⁵⁶. Asimismo, Maravall se reunió con la FETE, envió una carta a los padres y publicó un artículo en prensa para informar sobre los avances que en su opinión supondría la LODE³⁵⁷. Los argumentos de los socialistas orbitaban en torno a que la LODE era una ley de la Constitución, no del PSOE y una ley de la igualdad, no del

³⁵⁰ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 564.

³⁵¹ Sánchez Barcia, Esteban (1983j): “Las organizaciones católicas continúan los preparativos de las manifestaciones que van a realizar contra la LODE”, *El País*, 14 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/14/espana/440204410_850215.html>.

³⁵² Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 220.

³⁵³ Prades, Joaquina (1983c): “Multitudinaria manifestación en Madrid para protestar por el proyecto de ley de Educación que debate el Congreso”, *El País*, 18 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/18/espana/440550015_850215.html>.

³⁵⁴ Galcerán, Ángel (1983): “8.000 personas se concentraron en Barcelona sin apoyo del Secretariado de la Escuela Cristiana”, *El País*, 18 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/18/espana/440550001_850215.html>.

³⁵⁵ Una Guía de Campaña LODE del PSOE llamaba a una movilización general del partido para “tener el máximo grado de apoyo por parte de todos los militantes socialistas de las correspondientes agrupaciones locales” (*Guía de Campaña L.O.D.E.*, en p. 5).

En la campaña, además de charlas en agrupaciones locales y en colectivos afines, también se incluían “encuentros con empresarios, padres y profesores de los centros subvencionados al objeto de explicarles, en un ambiente de serenidad y respeto, aquellos aspectos que más puedan interesarles” (*Guía de Campaña L.O.D.E.*, en p. 4). Según Aurora Ruiz, estos encuentros se llevaron a cabo en “los claustros y congregaciones más avanzadas: escolapios, escolapias, salesianos...” y, aunque al menos en esos centros educativos había cierta receptividad hacia la LODE (por contra, a los colegios del Opus Dei ni siquiera les dejaban entrar), “el miedo que tenían era a la libertad de conciencia. Ellos siempre defendieron educar religiosamente, nunca encontré ni encuentro ahora una puerta abierta a enseñar la religión como hecho religioso, nada más que en grupos cristianos muy avanzados. Con ese tema eran muy cerrados: el proyecto de centro tiene que ser religioso, la moral es muy importante en la formación de los jóvenes... Eso lo tenían muy arraigado. Pero nosotros entonces teníamos otro objetivo. La LODE incluso aceptaba el proyecto educativo religioso, pero con una condición: que respetara la libertad de conciencia de los alumnos” (entrevista con Aurora Ruiz).

³⁵⁶ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 235-237.

³⁵⁷ *Ibidem*, en pp. 155-156 y 515-518; Maravall, José María (1983): “Las razones de una ley”, *La Vanguardia*, 27 de noviembre, p. 9.

estatismo. Según Maravall, los socialistas esgrimieron, “frente a la libertad de enseñanza, los temas de discriminación, de privilegios y de igualdad de oportunidades”³⁵⁸. El propio Felipe González apoyó “mañana, tarde y noche” a Maravall³⁵⁹ y secundó la campaña de la LODE como ley de igualdad de oportunidades:

En el recuerdo histórico me gustaría que cuando alguien se pregunte qué hicieron los socialistas en el Gobierno, se dijese que hicieron un esfuerzo para que los niños de España se educasen más y mejor, para acabar con la pesadilla que era dejar a los niños sin suficiente cultura, sin suficiente educación para enfrentarse a la realidad del siglo XXI³⁶⁰.

13.3. Contra una ley de mínimos

No obstante, a pesar de que los sectores confesionales afirmaban que con la LODE “España se convertirá en el gran servicio unificado de la escuela pública de la Alternativa Marxista de la Enseñanza”³⁶¹ y de que la derecha parlamentaria constantemente blandía los escritos a favor de la participación expansiva de Torreblanca de 1977 y de Mayoral de 1981 como pruebas de ello³⁶², la LODE ya pertenecía a otra etapa del PSOE, la ‘felipista’. El objetivo de la LODE era pues “ordenar el sistema educativo” de forma que “habrá una reforma de las enseñanzas medias a la que este proyecto abre la puerta en su artículo 1.”³⁶³, es decir, organizar la red de centros para después extender la escolarización y la escolaridad hasta niveles europeos.

En este sentido, los propios diputados y dirigentes socialistas admitían que no había autogestión ni una intervención de los poderes públicos en los centros concertados. De hecho, el PCE intentó introducir algunas enmiendas, que fueron rechazadas, sobre la prioridad de la escuela pública o las condiciones de la homologación, a pesar de que el propio Victorino Mayoral reconoció que en el pasado los socialistas las habían propugnado³⁶⁴.

13.4. Sin respaldo entusiasta

La LODE no recibió apoyos entusiastas de las organizaciones pro escuela pública. Los socialistas esperaban obtener cierto apoyo de los movimientos sociales más progresistas de la enseñanza, aunque con críticas que ofrecerían “un contrapunto agresivo que permitirá una imagen de la LODE de equilibrio”³⁶⁵. La CEAPA la apoyó sin seguidismo³⁶⁶, CCOO y UCSTE la apoyaron con críticas y el I Congreso Estatal de Movimientos de Renovación

³⁵⁸ Entrevista con José María Maravall en Fernández Mellizo-Soto, María (2003): *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*, en p. 212.

³⁵⁹ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 52.

³⁶⁰ PSOE (1983b): *Un año para la esperanza. 365 días de gobierno socialista*, Madrid, Equipo de Documentación Política, en p. 66.

³⁶¹ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 547.

³⁶² Intervención del diputado Alzaga Villamil (AP) en Congreso de los Diputados (1983h): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 85, viernes 16 de diciembre, en pp. 4076-4077; intervención del diputado Soler Valero (AP) en Congreso de los Diputados (1983g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 84, jueves 15 de diciembre, en p. 4028.

³⁶³ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983e): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 82, miércoles 13 de diciembre, en pp. 3930-3931.

³⁶⁴ Intervención del diputado Mayoral Cortés (PSOE) en *ibidem*, en p. 3917.

³⁶⁵ *Guía de Campaña L.O.D.E.*, en p. 10.

³⁶⁶ Torreblanca, José (1998): “La LODE y el Pacto Escolar”, en p. 229.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

Pedagógica (diciembre de 1983) calificó la ley de “insuficiente” en la defensa de la escuela pública y abogó por la desaparición de los centros concertados³⁶⁷.

Y es que la LODE suscitó apoyos de los sectores progresistas en gran medida como reacción a la campaña de los sectores confesionales, como la expresada en su tribuna de *El País* por Antonio Tovar:

Es probable que ciertos puntos de los más discutidos de la LODE, ese que aparece en las discusiones de las Cortes con los rótulos de autogestionario o participativo, nos deje un poco fríos a los que nos hemos pasado bastantes años de nuestra vida luchando por la enseñanza pública, tan deficiente desde siempre en nuestro país. Pero viendo desfilar por Madrid, en una húmeda mañana invernal, las banderas y estandartes de la enseñanza religiosa, recordaba lo antiguo de la lucha.

(...) Para mí, después de una vida incómoda y de lucha difícil desde dentro y desde fuera del régimen y de las fronteras, el paso de los estandartes de las huestes que él [Óscar Alzaga] representa me impone desfilar con este artículo para sostener lo contrario que el señor Alzaga y los que se manifestaban contra la LODE³⁶⁸.

Según el propio Maravall:

A propósito de los catecismos: vino por aquí Raymond Carr y me dijo: «¡Vaya favor que te ha hecho la Iglesia católica! Te ha convertido en alguien intocable en el PSOE». Y era verdad, aquello me blindó, toda la batalla contra la LODE sólo consiguió blindarme.

(...) Yo contaba con abundante información (...) y pude constatar que el apoyo a la reforma de la educación era de un 75 por ciento, frente a un 20 por ciento: el apoyo era absolutamente abrumador. Porque, frente a la idea esgrimida, «libertad de enseñanza», había otras muy profundamente arraigadas en la sociedad española: que en la educación existían muchas desigualdades, que era un territorio para el privilegio y que había llegado la hora de luchar contra ello. (...) En esta situación, decir que sólo pretendíamos una ley de convivencia, una ley que suprimiera discriminaciones, una Ley de Educación compensatoria para que los que menos tenían pudieran acceder a una educación de calidad, etcétera, daba sus frutos³⁶⁹.

13.5. Victoria socialista

Ciertamente, la campaña socialista fue exitosa. Si bien aún quedaba el trámite en el Senado y la votación final en el Congreso, en la primera votación en el Congreso el 20 de diciembre de 1983 socialistas consiguieron recabar la abstención de las izquierdas y el voto afirmativo de CiU al incluir sus “mínimos”, si bien fue necesaria una última reunión entre Maravall y Roca el mismo día de la votación³⁷⁰.

En la batalla por la opinión pública, según el CIS, los socialistas en el MEC también recabaron apoyos de cuya necesidad eran conscientes. En febrero de 1983 los españoles se mostraban favorables a que el Estado sólo financiara a los centros públicos (65’7% del total, 74’2% de los votantes socialistas) y, preguntados, en junio de ese mismo año, por su opinión sobre que los centros privados que obtuvieran subvenciones se sometieran a una serie de normas (que no se especificaban), el 56’6% respondía afirmativamente (81’5% de los

³⁶⁷ Mayordomo, Alejandro (2002): “La transición a la democracia: educación y desarrollo político”, en p. 27.

³⁶⁸ Tovar, Antonio (1983): “La resistencia a la LODE”, *El País*, 20 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/20/opinion/440722813_850215.html>.

³⁶⁹ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 50-51.

³⁷⁰ Jáuregui, Fernando (1983b): “El Congreso aprueba la LODE, con los votos en contra del Grupo Popular, centristas y vascos”, *El País*, 21 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/21/espana/440809202_850215.html>.

votantes socialistas) mientras que sólo el 19'6% prefería que no se sometieran a ningún control. En abril de 1984, un 60'5% de los encuestados afirmaban que la LODE garantizaba mejor que antes el derecho de todos los españoles a la educación (74'1% de los votantes socialistas) y un 41'9% sostenía que el Estado debía financiar sólo a los centros públicos, un 26'5% prefería que en parte a los privados y un 31'7% a todos por igual (47'1%, 25'6% y 27'3% respectivamente entre los votantes socialistas)³⁷¹.

14. Últimos trámites parlamentarios

Durante el trámite en el Senado, el PSOE buscó ampliar el apoyo parlamentario a la LODE negociando especialmente con el PNV, de forma que sólo AP votara en contra. El PNV, en sintonía con CiU, pedía que la LODE estableciera en los Presupuestos Generales del Estado el coste mínimo del módulo escolar y que se permitiera a las Comunidades Autónomas aumentarlo, competencias para las Comunidades Autónomas para desarrollar los reglamentos sobre centros concertados, y que el director de estos centros propusiera al consejo escolar el programa educativo y el reglamento de régimen interior del centro³⁷². Los socialistas, que temían que esta descentralización terminara por desvirtuar la Ley, rechazaron la primera demanda, aceptaron parcialmente la segunda³⁷³ y totalmente la tercera.

La campaña anti-LODE de la Coordinadora seguía su curso. El 25 de febrero de 1984 tuvo lugar la segunda gran manifestación en Madrid exigiendo un “pacto escolar”, esta vez centrando sus ataques en el Presidente del Gobierno en lugar del Ministro Maravall. Sin embargo, en esta ocasión la participación descendió hasta las 150.000 personas, según el Gobierno Civil y la Policía Municipal³⁷⁴.

Por su parte, AP presentó más de 4.000 enmiendas, muchas de ellas proponiendo cambiar palabras por diferentes sinónimos, con el objetivo de alargar el trámite parlamentario. La mayoría de grupos parlamentarios tacharon esta actitud de “obstruccionista” y “burla a la Cámara”. El PSOE decidió aplicar el reglamento a rajatabla y realizar sesiones maratónicas de diez horas diarias, fines de semana incluidos³⁷⁵.

³⁷¹ Fernández Mellizo-Soto, María (2003): *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*, en pp. 208-211 y 220-223.

³⁷² Prades, Joaquina (1984a): “El PSOE pretende que únicamente el Grupo Popular rechace la ley de Educación en el debate del Senado”, *El País*, 26 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1984/02/26/espana/446598016_850215.html>.

³⁷³ En este sentido, Maravall advirtió a Felipe González de que la decisión sobre los fondos destinados a los conciertos debía adoptarse al elaborar los Presupuestos Generales del Estado y no transferirse a las comunidades autónomas: “si queremos que la LODE no se desvirtúe, es imprescindible que esa situación se mantenga al menos durante los tres años del periodo transitorio de aplicación de la LODE y preferentemente con carácter definitivo” (*Carta sobre el problema de los Conciertos Educativos derivados de la LODE en relación con la financiación de las Comunidades Autónomas, sobre acciones de investigación del Gobierno y propuesta del Secretario de Estado de Universidades sobre coordinación de las relaciones de la CEE en materia de investigación*, 16 de enero de 1986, documento mecanografiado, referencia ES.MD.28079.FFG/AFG.2.3.D.b.2.s//AFFG FER0044768, Archivo Fundación Felipe González).

³⁷⁴ Prades, Joaquina (1984b): “Crispación e insultos al Gobierno y su presidente en la manifestación contra la LODE celebrada en Madrid”, *El País*, 26 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1984/02/26/espana/446598003_850215.html>.

³⁷⁵ *El País* (1984a): “El Senado discutirá la LODE durante 10 horas diarias, incluidos los domingos”, *El País*, 28 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1984/02/28/espana/446770814_850215.html>; *El País* (1984b): “El PSOE rechaza la petición de negociar fuera del Pleno del Senado aspectos básicos de la LODE”, *El País*, 5 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1984/03/05/espana/447289211_850215.html>; Agencias (1984): “El PSOE boicotea las votaciones de la LODE para quebrar la táctica del Grupo Popular”, *El País*, 10 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1984/03/10/espana/447721212_850215.html>.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

Finalmente AP desistió y propuso al PSOE alcanzar un pacto extraparlamentario que los dirigentes socialistas rechazaron, según Mariano Pérez Galán, porque “la LODE, desde la perspectiva de los socialistas, estaba ya en mínimos, habiéndose producido numerosas enmiendas, propuestas por los sectores afectados y los Grupos Parlamentarios, (...) la campaña de movilización de los sectores confesionales había alcanzado su techo y (...) se interpretaba que no acababan de calar socialmente sus planteamientos”³⁷⁶. De hecho, Maravall destacó que en los Presupuestos Generales del Estado para 1984 estaban asignados 108.000 millones de pesetas para garantizar la gratuidad de los centros subvencionados, próximamente concertados³⁷⁷. De ese dinero, unos 70.000 millones de pesetas irían a centros dependientes de instituciones católicas, quedando así subvencionado el 91% del aparato escolar de la Iglesia³⁷⁸. Aún así, el portavoz de AP en el Senado, Juan de Arespacochaga y Felipe, culpó a los socialistas de haber querido aprobar la LODE en solitario y sin consenso: “habéis querido que en esta Ley aparecieran sólo las manos pecadoras del Partido Socialista”³⁷⁹.

14.1. Enmiendas en el Senado

Durante el trámite en el Senado se añadió la exposición de motivos y diversas enmiendas de calado³⁸⁰, la mayoría fruto del pacto entre PSOE, CiU y PNV.

14.1.1. Respecto a la idea del Estado programador de la enseñanza

³⁷⁶ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 258.

³⁷⁷ En estos presupuestos, los primeros confeccionados por los socialistas puesto que los anteriores habían sido prorrogados de la anterior legislatura, se percibe un impulso a la escuela pública, con la creación de 197.000 puestos escolares en niveles preuniversitarios y la mejora de otros 179.800, de los cuales 90.000 y 124.000 eran de EGB respectivamente, acompañada de grandes inversiones en educación compensatoria. Asimismo, se elevaba el salario de los docentes para equiparlos con los funcionarios de su mismo nivel, se ampliaban plantillas y se invertía en su formación (Torre, Juan Manuel de la (1984): “El dinero del MEC para el 84”, *Cuadernos de Pedagogía*, 110, febrero, pp. 55-59).

Se trataba de una política de dignificación de aparato estatal de educación, abandonado a su suerte durante décadas, y que carecía totalmente del prestigio, que otros Estados europeos habían imprimido en su escuela pública, debido a la falta de medios y al enorme fracaso escolar que acumulaba (Torre, Juan Manuel de la (1982a): “Los alumnos de los colegios públicos suspenden más”, *El País Educación*, 19 de octubre, p. 4; Torre, Juan Manuel de la (1982c): “Los medios de la escuela privada”, *El País Educación*, 30 de noviembre, p. 6; Torre, Juan Manuel de la (1983a): “Muchos institutos de BUP carecen del equipamiento esencial”, *El País Educación*, 11 de enero, p. 5).

No obstante, la creciente política de inversiones fomentada por los Pactos de la Moncloa y aumentada por el gobierno socialista estaba dando sus frutos y las diferencias entre las enseñanzas privada y pública iban disminuyendo. Por ejemplo, en 1985 el fracaso escolar en la escuela estatal era del 28%, 2 puntos superior al de la escuela privada, pero es que en 1975 esta diferencia era de 15 puntos (Prades, Joaquina (1985): “La escuela pública acorta distancias con la privada en la tasa de fracaso escolar”, *El País Educación*, 17 de septiembre, p. 1).

³⁷⁸ García, Julián (1984): “Maravall asegura en el Senado que la LODE no discrimina ni atenta contra ningún derecho”, *El País*, 3 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1984/03/03/espana/447116419_850215.html>.

³⁷⁹ Intervención del senador Arespacochaga y Felipe (AP) en Senado (1984d): *Diario de sesiones del Senado, II Legislatura, Pleno, 57, sábado 10 de marzo*, en p. 3006.

³⁸⁰ Senado (1984a): “Enmiendas al Proyecto de Ley Orgánica del Derecho a la Educación”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 98(c), 13 de febrero; Senado (1984b): “Informe de la Ponencia sobre el Proyecto de Ley Orgánica del Derecho a la Educación”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 98(d), 21 de febrero; Senado (1984c): “Dictamen de la Comisión sobre el Proyecto de Ley Orgánica del Derecho a la Educación”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 98(e), 28 de febrero; Senado (1984e): “Texto aprobado por el Senado del Proyecto de Ley Orgánica del Derecho a la Educación”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 98(g), 16 de marzo.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

Las enmiendas introducidas iban en la línea de concretar los actores reconocidos a la hora de decidir lo posible y lo deseable en política educativa, así como de poner un mayor énfasis en el discurso de la calidad.

En primer lugar, en el artículo 31 se concretó que las organizaciones con asiento en el Consejo Escolar del Estado serían aquellas “más representativas”, y en la disposición final primera se reconoció también a las Comunidades Autónomas la potestad de “dictar cuantas disposiciones sean precisas para la aplicación de la presente Ley”. Asimismo, en el artículo 47, el Gobierno dejó de “desarrollar reglamentariamente las normas básicas” de los conciertos para sólo “establecerlas”.

En segundo lugar, en los artículos 18 y 32 se añadieron aún más menciones a la calidad y se encomendó a la Administración su garantía y mejora.

14.1.2. Respecto a la idea de la homologación

Respecto a esta idea, se suavizaron las consecuencias del incumplimiento, se prolongó la con las subvenciones y se unió aún más la dirección a la titularidad.

En primer lugar, en el artículo 62 los casos de incumplimiento del concierto por parte del titular dejaron de ser considerados graves *per se*, y desapareció la rescisión automática del concierto en caso de reincidencia. Con la nueva redacción, los casos de incumplimiento sólo se considerarían graves “cuando del expediente administrativo instruido al efecto y, en su caso, de sentencia de la jurisdicción competente, resulte que el incumplimiento se produjo por ánimo de lucro, con intencionalidad evidente, con perturbación manifiesta en la prestación del servicio de la enseñanza o de forma reiterada o reincidente”.

Asimismo, en el artículo 63, en caso de rescisión del concierto, para la escolarización de los alumnos que desearan continuar la escolarización en régimen de gratuidad, desaparecieron la mención “bien en centros concertados, bien centros públicos” y los plazos respecto a las “medidas necesarias” que la Administración tomaría para ello, ya que los grupos nacionalistas tenían una discrecionalidad de la Administración a la hora de reubicar a esos alumnos. Con la nueva redacción, estos alumnos quedarían sometidos al régimen de admisión habitual, dejando la decisión en manos de sus familias.

En segundo lugar, según la disposición adicional quinta los centros de nueva creación podrían acogerse al régimen de conciertos solicitándolo al iniciarse el procedimiento de autorización administrativa formalizando con la Administración un convenio preliminar. En caso contrario, tendrían que esperar cinco años desde la fecha de autorización para poder acogerse a dicho régimen.

En tercer lugar, en la disposición transitoria segunda, se especificó que las subvenciones se mantendrían hasta el desarrollo reglamentario de los conciertos.

14.1.3. Respecto a la idea de la participación para la auditoría-control

Las enmiendas incorporadas redujeron las competencias del Consejo Escolar de los centros concertados a favor del titular, confirmando a este órgano como auditor del dinero público entregado al centro concertado y no como órgano de participación.

Así pues, en la línea de lo anunciado previamente por los dirigentes y diputados socialistas

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

sobre el verdadero carácter auditor de los Consejos Escolares³⁸¹, en el artículo 57 se clarificó que la aprobación del presupuesto y del reglamento de régimen interior del centro se haría “a propuesta del titular”, con lo que este ostentaría su elaboración.

14.2. Votación final en el Congreso

El último debate de la LODE sirvió para exponer los objetivos que finalmente le asignaban por unos y otros.

Según Maravall, la LODE suponía el final de la Transición en materia de educación al desarrollar la Constitución y poner orden en el sistema educativo configurado en los últimos quince años. Así pues, la LODE iba a ser la “clave de bóveda” del sistema educativo del régimen político salido de la Constitución de 1978 garantizando que “todo niño o niña español, en edad escolar obligatoria, dispondrá de una plaza gratuita, tanto en los centros públicos, como en los centros concertados”³⁸².

Los conciertos iban a permitir la gratuidad, constituyéndose esta en garantía de la no discriminación en el acceso, junto con los criterios de admisión. La neutralidad ideológica de los centros públicos y el carácter propio autorizado de los centros concertados garantizarían que no se adoctrinara. El papel del Estado iba a ser el de asegurar la escolarización y distribuir rentas mediante “una plaza escolar gratuita, cercana al domicilio”. Al contribuir a los objetivos escolarizadores del Estado, el aparato escolar de la Iglesia sería así homologado, e incluso legitimado³⁸³.

El sistema de consejos escolares convertiría a nuestro sistema educativo “en el menos intervencionista y el menos estatalista de nuestro entorno”. A estos órganos, seguía diciendo el ministro, “les corresponderá “asegurar el buen uso de los fondos públicos, la calidad de la enseñanza y la adecuada dirección del centro”; es decir, se les encomendaban funciones de auditoría-control, mientras que al titular se le garantizaban sus prerrogativas de dirección”³⁸⁴.

Los dirigentes socialistas se identificaban plenamente con el régimen político que habían contribuido a culminar. Según Maravall, la LODE “es una ley socialista porque el Partido socialista y el Gobierno han considerado fundamental en su programa traducir, por fin, los principios constitucionales a un marco jurídico adaptado a las necesidades de la enseñanza”. Y ahora, consciente de que aún quedaban decisiones sobre lo posible y lo deseable que tomar, junto al resto de actores implicados en el “pacto escolar plasmado en la Constitución”, los socialistas en el gobierno ofrecían su “voluntad de diálogo constructivo con todos los sectores

³⁸¹ Así lo admitió el diputado Beviá Pastor, portavoz socialista:

“Aprobar el Presupuesto del centro. Yo creo que queda clarísimo en el proyecto de Ley (...) sobre que debe limitarse la intervención. Aquí esta aprobar un Presupuesto del centro, pero no todo el Presupuesto del centro, no cualquier partida del Presupuesto del centro, sino únicamente aquellos aspectos que hagan referencia a los fondos provenientes de la Administración, a las cantidades que han sido autorizadas; exclusivamente en el control de esos fondos, que son públicos, aprueba el Presupuesto. Y aprobar no quiere decir confeccionar, aprobar no quiere decir marginar, que así no está puesto ahí. Dentro de estas competencias residuales es evidente que es, o puede ser, el titular quien realmente elabore ese borrador o ese proyecto” (intervención del diputado Beviá Pastor (PSOE) en Congreso de los Diputados (1983g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 84, jueves 15 de diciembre, en p. 4120).

³⁸² Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1984a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 105, jueves 15 de marzo, en pp. 4864-4865.

³⁸³ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 4865.

³⁸⁴ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 4866.

implicados, cara a su desarrollo y cara a su aplicación”³⁸⁵.

Por su parte, el PNV³⁸⁶ y AP, aun admitiendo puntos positivos en la LODE, expresaron su voluntad de constituir otro “pacto escolar” para “uno de los temas medulares de la convivencia entre los españoles”; es decir, otra ley más favorable a los intereses que representaban. AP finalmente anunció que interpondría un recurso de inconstitucionalidad³⁸⁷.

No obstante, el portavoz de CiU, partido coartífice de la LODE, confirmó la Ley como parte del Bloque Normativo Constitucional, expresó que “un futuro pacto escolar deberá partir precisamente tanto de este texto que vamos a votar, como de la experiencia que su aplicación aporte”, y se sumó a la voluntad de diálogo para su desarrollo y aplicación³⁸⁸.

En cierta sintonía con CiU, el portavoz socialista afirmó que “el pacto escolar se supone hecho en el artículo 27 de la Constitución” y enfatizó que

para el Partido Socialista esta es la Ley de desarrollo del artículo 27 de la Constitución y, consecuentemente, quien predique que esta Ley es de temporalidad y de provisionalidad lo está predicando del artículo 27 de la Constitución³⁸⁹.

Finalmente, la LODE fue aprobada por 196 votos a favor (PSOE y CiU), 96 en contra (AP y PNV) y 6 abstenciones del Grupo Mixto.

15. Recurso de inconstitucionalidad contra la LODE

Pocos días después de la aprobación de la LODE, AP presentó un recurso de inconstitucionalidad contra la regulación que la Ley hacía de la admisión de alumnos, el ideario, la financiación y la participación. Este recurso implicaba la no aplicación de la LODE hasta que el Tribunal Constitucional dictara sentencia, para lo cual no había un plazo determinado, retrasándose *sine die* la colocación definitiva de la “clave de bóveda” de la reforma educativa socialista.

Los socialistas en el MEC llevaron a cabo desde entonces y hasta finales del verano una cierta contraofensiva contra el aparato escolar de la Iglesia y de defensa del aparato estatal. En mayo, el MEC publicó unas órdenes ministeriales en las que, aunque prorrogaba las subvenciones, exigía para las nuevas subvenciones que los centros cubriesen necesidades de escolarización, escolarizasen de acuerdo al nivel socioeconómico de las familias y según

³⁸⁵ Intervención de José María Maravall en *ibidem*.

³⁸⁶ La situación del sistema educativo en el País Vasco era peculiar. Existían tres redes: escuela privada ligada fundamentalmente a la Iglesia, escuela pública (conocida tras las transferencias de las competencias de educación como “escuela transferida”) e ikastolas (escuelas privadas que impartían la enseñanza en vasco, surgidas mayoritariamente de experiencias populares en las décadas de 1960 y 1970 para ofrecer una alternativa vascoparlante ante la escuela castellanoparlante pública y privada); así como tres modelos: enseñanza en castellano, bilingüe o vasco. El Gobierno vasco del PNV tenía una política de euskaldunización que contaba con la educación como instrumento fundamental. Así pues, impugnó la LODE y sus reglamentos por entender que invadían sus competencias y, tras fracasar en los tribunales, intentó potenciar los modelos bilingüe y vasco con conciertos al 100% en detrimento del modelo castellano, al que pretendió asignar conciertos parciales. Este intento de reglamentación autonómica fue recurrido por el Gobierno central ante el Tribunal Constitucional. La integración de las ikastolas dentro del sistema público también fue dificultosa, pues el Gobierno vasco temía diluir este subsistema al juntarlo con las escuelas estatales transferidas, que en su mayoría contaban con profesorado castellanoparlante (Gurrutxaga, Íñigo (1986): “El desconcierto vasco”, *El País Educación*, 14 de octubre, pp. 1 y 4-5).

³⁸⁷ Intervención del diputado Alzaga Villaamil (AP) en Congreso de los Diputados (1984a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 105, jueves 15 de marzo*, en p. 4872.

³⁸⁸ Intervención del diputado López de Lerma i López (CiU) en *ibidem*, en p. 4870.

³⁸⁹ Intervención del diputado Martín Toval (PSOE) en *ibidem*, en pp. 4873-4874.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

criterios semejantes a los de los centros estatales y una serie de requisitos en materia de instalaciones y profesorado. Según el MEC, “se mantenían los criterios que se venían repitiendo básicamente desde la primera Orden Ministerial sobre subvenciones de 1983, aunque en la práctica no se habían exigido esos criterios”. También lanzó una convocatoria de ayudas para vacaciones escolares para el verano de 1984 a la que sólo podían concurrir alumnos de centros públicos y otra convocatoria de becas según la cual no se concederían a alumnos que, en caso de haber plazas vacantes en centros públicos, optasen por acudir a centros privados. En julio de 1984, la CECE denunció que la CONCAPA no había recibido ninguna ayuda de las establecidas por el MEC para las asociaciones de padres y las “abusivas” inspecciones realizadas en los centros³⁹⁰. Más aún, en la negociación del convenio colectivo de la enseñanza privada, el MEC intervino y llegó a un acuerdo con los sindicatos docentes de los centros privados subvencionados por el que el MEC establecería que 700 millones de las subvenciones para el ejercicio 1984 irían directamente destinados a un incremento salarial, lo cual fue considerado por los empresarios una injerencia y un anticipo de la LODE³⁹¹.

Los sectores confesionales recurrieron ante los tribunales todas estas medidas y la Conferencia Episcopal, a cuenta también de unos manuales sobre educación sexual repartidos en las bibliotecas escolares de los colegios públicos de Andalucía por la Consejería de Educación de esta comunidad autónoma y de una circular de la dirección provincial de Educación y Ciencia de Asturias sobre la adecuación del rezo al ámbito de las clases de religión, denunciaba que

hay algo más hondo y por tanto más grave, detrás de todo ello. Se abre así camino, por la vía de los hechos administrativos consumados, a una determinada concepción de escuela pública, inspirada en una visión agnóstica de 'lo laico' y en el sometimiento de los padres y de otras instancias sociales legítimas -en este supuesto, la Iglesia- a la acción prepotente del Estado³⁹².

16. Primeras victorias confesionales en los tribunales e inicio del diálogo

No obstante, los recursos judiciales de los sectores confesionales empezaron a dar sus frutos y ya en el verano los altos tribunales, en especial el Tribunal Supremo, comenzaron a declarar ilegales algunas de las disposiciones legales del MEC³⁹³. Por ejemplo, el Supremo anuló una sentencia de la Audiencia Nacional que había establecido que el reconocimiento constitucional de la libertad de enseñanza no obligaba al Estado a financiar la enseñanza privada, y prohibió utilizar como criterios para la subvención el emplazamiento del centro y el nivel socioeconómico de los alumnos, como pretendía el MEC para los reglamentos de la

³⁹⁰ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 285 y 320-323.

Respecto a la exclusión de la CONCAPA de las subvenciones a las asociaciones de padres, Torreblanca adujo que se debían a “defectos de forma”, como, por ejemplo, que dichas subvenciones eran para asociaciones de padres de alumnos y no para asociaciones de padres de familia y de alumnos, como se denominaba la CONCAPA (declaraciones de José Torreblanca en Prades, Joaquina (1984d): “La confederación de padres católicos lamenta no haber recibido subvenciones”, *El País Educación*, 9 de octubre, p. 3).

³⁹¹ Sánchez Barcia, Esteban (1984b): “El ministerio deducirá de las subvenciones 700 millones que la patronal debe al profesorado”, *El País*, 2 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1984/05/02/sociedad/452296801_850215.html>.

³⁹² Comunicado de la Conferencia Episcopal en Sánchez Barcia, Esteban (1984a): “La Comisión Episcopal de Enseñanza acusa al Gobierno de intentar imponer una visión agnóstica en la escuela pública”, *El País*, 18 de enero, en <https://elpais.com/diario/1984/01/18/sociedad/443228401_850215.html>.

³⁹³ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 298-299 y 335-337.

LODE³⁹⁴.

Asimismo, el diario *El País* desveló en octubre de 1984 que AP estaba colaborando estrechamente en la organización de la manifestación antiLODE prevista para noviembre³⁹⁵. Y, respecto a esta, un editorial del mismo periódico que los partidos políticos de la derecha pretendían “rentabilizar en su provecho las creencias de los católicos españoles” y usar la polémica de la LODE para desgastar al Gobierno, desencadenando “una especie de guerra de religión” que sería desastrosa para España. En este sentido, este editorial advirtió a los obispos que la postura apartidista de la Iglesia española, adoptada voluntariamente en la Transición, estaba en peligro si AP comandaba aquella manifestación³⁹⁶.

Por su parte, la FERE ya había manifestado en marzo que había que esperar a la sentencia del Tribunal Constitucional y al desarrollo reglamentario de la LODE³⁹⁷. CECE reafirmó su disposición al diálogo, sin recibir contestación³⁹⁸. El diálogo se desarrollaría directamente con los obispos, y estos decidirían el grado de implicación del resto de sectores confesionales.

Ya el 9 de marzo de 1984, poco antes de completar el trámite parlamentario de la LODE, Felipe González se reunió por primera vez desde que asumió el cargo de Presidente del Gobierno con Gabino Díaz Merchán, presidente de la Conferencia Episcopal³⁹⁹. Maravall hizo propuestas de diálogo a los obispos durante el verano, que no fueron respondidas. Según manifestó Guerra el 29 de octubre de dicho año, a los socialistas les preocupaba “el desfase” entre la reforma política, prácticamente completada, y la reforma del sistema educativo, paralizada hasta entonces. Y es que el día antes, los periódicos de la Editorial Católica habían manifestado que la LODE no era una ley de consenso, y que en torno a la enseñanza debía haber una política de Estado similar a la llevada a cabo en la reconversión industrial o respecto al ingreso de España en la OTAN⁴⁰⁰. Y todo ello a pesar de que Felipe González continuaba manifestando su compromiso con la homologación del aparato escolar de la Iglesia en el debate sobre el estado de la Nación del 23 de octubre de ese año:

Yo advertí, señor Fraga, hace veinticuatro meses, en la campaña electoral, a todos los ciudadanos: «Os mienten quienes dicen que vamos a acabar con la escuela privada. Os mienten quienes reparten folletos diciendo que el año que viene no habrá colegios para sus hijos, si los socialistas ganan las elecciones». Los hubo en 1983 y los hay en 1984, con una sola diferencia, que ahora tiene un 36,5 por ciento más de subvenciones del Estado esa escuela privada. O sea que el camino de la desaparición no sólo no se ha emprendido, sino que justamente se está recorriendo el camino contrario, desde el punto de vista de un factor, que es el factor económico, y no me arrepiento⁴⁰¹.

Finalmente, el 2 de noviembre se hizo público un comunicado conjunto del MEC y la

³⁹⁴ Sánchez Barcia, Esteban (1985a): “El Supremo anula en poco tiempo varias disposiciones que afectan a la enseñanza privada”, *El País Educación*, 5 de marzo, p. 8. Posteriormente el Tribunal Constitucional se pronunció sobre este asunto.

³⁹⁵ Yárnoz, Carlos (1984a): “Dirigentes de AP y un sacerdote marista se asesoraron en París para preparar la “gran manifestación conservadora””, *El País*, 18 de octubre, en <https://elpais.com/diario/1984/10/18/espana/466902004_850215.html>.

³⁹⁶ El País (1984c): “Editorial: Una provocación”, *El País*, 17 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/17/opinion/469494001_850215.html>.

³⁹⁷ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 278.

³⁹⁸ *Ibidem*, en p. 282.

³⁹⁹ El País (1984d): “Primera entrevista entre Felipe González y el presidente de la Conferencia Episcopal”, *El País*, 10 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1984/03/10/espana/447721211_850215.html>.

⁴⁰⁰ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 291-292.

⁴⁰¹ Intervención de Felipe González en Congreso de los Diputados (1984b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 157, martes 23 de octubre, en p. 7086.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

Conferencia Episcopal⁴⁰² por el que se anunciaba que los obispos Fernando Sebastián, secretario de la Conferencia Episcopal, y Elías Yanes, presidente de la Comisión Episcopal de Enseñanza y Catequesis, y los responsables del MEC Maravall, Torreblanca y Arango habían establecido “un cauce regular de diálogo entre ambas partes, junto con instituciones representativas de la enseñanza en el ámbito eclesial”, presumiblemente la FERE, “para la resolución armónica de los problemas que interesan a la escuela cristiana”. El MEC admitió que estos encuentros se venían produciendo desde septiembre y afirmó que “cualquier pacto o consenso en materia de educación tiene que partir del más absoluto respeto a la Constitución y a las leyes emanadas de ésta, entre las cuales se encuentra la LODE, y, en última instancia, a la sentencia que el Tribunal Constitucional dicte en su día sobre la misma”; es decir, que el pacto no sería sólo la Constitución, como mantenían hasta entonces los socialistas, sino el Bloque Normativo Constitucional en el cual la LODE debía ser aceptada, si bien orientada por el Tribunal Constitucional.

16.1. Los obispos se sientan los primeros a negociar

Así pues, los obispos no apoyarían expresamente la manifestación convocada para el 18 de noviembre de 1984. Por ejemplo, el Arzobispo de Madrid no acudiría a la manifestación ni apoyaría la pretensión de la CONCAPA de que se leyera una carta suya en las homilias⁴⁰³. Sin embargo, tampoco se desentendían de ella totalmente.

Y es que había grandes intereses en juego. A los 95.382 millones de pesetas presupuestados por el Gobierno para subvenciones, la CECE exigía añadir otros 39.000 millones más para garantizar la gratuidad en la EGB en 1985⁴⁰⁴. La patronal del transporte escolar se adhirió a la manifestación porque “vemos un peligro para nuestro futuro en el principio de zonificación de la enseñanza que introduce la LODE”⁴⁰⁵.

No obstante, el diálogo entre Iglesia y Gobierno alteró los planes iniciales del resto de sectores confesionales respecto a la manifestación. El Gobierno socialista no quería que aquella manifestación se convirtiera en un acto contra su política global ni que se cerrara la posibilidad de que la Iglesia colaborara con el Estado en la política educativa, y los obispos accedieron a ello. Alfonso Guerra había manifestado ya en octubre el malestar del Gobierno por el hecho de que AP colaborara en la manifestación, ante lo cual los obispos Fernando Sebastián y Elías Yanes hicieron saber a Carmen de Alvear y a Martínez Fuertes que, si querían contar con el apoyo de los obispos, ningún partido político debía tener protagonismo en la protesta. Los obispos, de hecho, habían manifestado en septiembre que las posiciones de Carmen de Alvear eran “demasiado radicales”⁴⁰⁶.

⁴⁰² Comunicado conjunto del MEC y la Conferencia Episcopal en Sánchez Barcia, Esteban (1984c): “El Gobierno establece con el episcopado un “cauce regular de diálogo” sobre política educativa”, *El País*, 3 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/03/espana/468284403_850215.html>.

⁴⁰³ El País (1984e): “El Gobierno y el episcopado inician un diálogo sobre la ley de Educación”, *El País*, 3 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/03/espana/468284403_850215.html>.

⁴⁰⁴ Sánchez Barcia, Esteban (1984e): “Los empresarios quieren 39.000 millones de pesetas más de subvención para la EGB en 1985”, *El País*, 7 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/07/sociedad/468630003_850215.html>.

⁴⁰⁵ Declaraciones de Carlos Moreno (director de la Asociación Nacional de Empresarios de Transportes en Autocares (ANETRA)) en Sánchez Barcia, Esteban (1984d): “La organización de transporte escolar ANETRA ve en la LODE una amenaza para el futuro del sector”, *El País*, 6 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/06/sociedad/468543603_850215.html>.

⁴⁰⁶ Declaraciones de obispos de la Conferencia Episcopal en Yáñez, Carlos (1984b): “Los obispos comunicaron a Fraga que desaconsejarían asistir a la manifestación de mañana si AP pretendía protagonizarla”, *El País*, 17 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/17/espana/469494011_850215.html>.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

Los movimientos de los obispos provocaban en el resto de sectores confesionales una gran confusión. Carmen de Alvear y Martínez Fuertes manifestaron su “indignación ante la actitud de los obispos” y criticaron que se incluyera a la FERE en las negociaciones entre obispos y Gobierno. Por su parte, Elías Yanes se limitó a reafirmar la independencia entre la manifestación y el diálogo con la Administración⁴⁰⁷.

Mientras tanto, el Secretariado de la Escuela Cristiana de Cataluña seguía sin participar en las movilizaciones de la Coordinadora, aunque organizó un acto el 15 de noviembre en el que se leyó una declaración pidiendo un pacto escolar que contaba con el apoyo de casi todas las organizaciones confesionales de la enseñanza catalana⁴⁰⁸.

Por su parte, algunos socialistas también calentaron el ambiente. Salvador Clotas, responsable de Cultura de la Comisión Ejecutiva Federal, calificó la manifestación de “ultra e incluso franquista” y aseguró que “el PSOE no tiene ningún pánico respecto de ella, aunque siente escaso respeto por este acto. En realidad es una manifestación de acoso al Gobierno”⁴⁰⁹. El Grupo Federal de Educación denunció un “arcaico espíritu de cruzada” en la manifestación y que buscaba presionar al Tribunal Constitucional⁴¹⁰. Asimismo, el jefe de prensa del MEC, Miguel Barroso, hizo llegar a algunos periodistas un dossier sobre la CONCAPA y sus posiciones históricas, insistiendo en sus vínculos con el franquismo⁴¹¹, cuyos contenidos fueron reproducidos en algún artículo de opinión⁴¹². El Gobierno socialista recibió el apoyo de algunos sindicatos, partidos de izquierda y movimientos en defensa o favor de la escuela pública.

16.2. Las organizaciones de la escuela privada se sientan después

La manifestación, que mantuvo el nivel de movilización de recursos de las anteriores, incluyendo el envío de cartas a las familias de los centros subvencionados en las que se solicitaban donativos, congregó a 250.000 personas según el Gobierno Civil, 400.000 según estimaciones policiales y 1.200.000 según los organizadores⁴¹³.

CECE, CONCAPA y FERE, con el apoyo de toda la prensa afín, argumentaron que la entidad de la manifestación hacía ineludible para el Gobierno sentarse a negociar un nuevo pacto educativo⁴¹⁴. Sin embargo, ni el Gobierno ni los obispos hicieron comentario alguno sobre la

⁴⁰⁷ Declaraciones de Carmen de Alvear, Ángel Martínez Fuertes y Snatiago Martín en Sánchez Barcia, Esteban (1984f): “Martínez Fuertes, preocupado por el creciente protagonismo de la FERE”, *El País*, 17 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/17/espana/469494012_850215.html>.

⁴⁰⁸ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 300-301.

⁴⁰⁹ Declaraciones de Salvador Clotas (responsable de Cultura de la Comisión Ejecutiva Federal del PSOE) en El País (1984f): “Cientos de encierros de padres de alumnos de centros privados”, *El País*, 17 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/17/espana/469494002_850215.html>.

⁴¹⁰ Declaraciones del Grupo Federal de Educación del PSOE en El País (1984g): “El PSOE y varios políticos e intelectuales critican a los organizadores de la marcha”, *El País*, 18 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/18/espana/469580403_850215.html>.

⁴¹¹ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 301.

⁴¹² Montero, Rosa (1984): “18-N”, *El País*, 17 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/17/ultima/469494006_850215.html>.

⁴¹³ El País (1984h): “Agitación en los colegios ante la marcha de mañana contra el Gobierno”, *El País*, 17 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/17/portada/469494003_850215.html>; El País (1984i): “Cientos de miles de personas protestaron ayer en Madrid contra la política educativa del Gobierno”, *El País*, 19 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/19/espana/469666809_850215.html>.

⁴¹⁴ El País (1984j): “Los organizadores confían en que la protesta facilite el pacto escolar”, *El País*, 19 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/19/espana/469666806_850215.html>.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

manifestación⁴¹⁵.

Por fin, el 20 de noviembre Maravall anunció que iba “a establecer diálogos y conversaciones con todos los interesados en la educación, y no sólo con los manifestantes del domingo, (...) dentro del más estricto respeto a la Constitución, a la LODE y a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, para el desarrollo de los reglamentos de la LODE y la financiación de la enseñanza. Rechazó las acusaciones de querer instaurar una escuela única, “que no existe ni va a existir”, aseguró que coexistirían el sector público y el sector privado, “que va a ser escrupulosamente respetado, pero sin privilegios”, y estableció que los grandes objetivos de la política educativa iban a ser el incremento de la calidad de enseñanza, la atención a los más necesitados y el respeto y garantía del pluralismo del sistema educativo español⁴¹⁶. Ante esto, el diario *Ya*, de la Editorial Católica, le correspondía con un editorial el día 21 en el que afirmaba:

El camino es el diálogo. Parece reconfortante que en las primeras declaraciones del ministro tras la manifestación se diga que su oferta de diálogo persiste. (...) No hay, en suma, pacto escolar, un pacto que cabe, por supuesto, en ese marco de la Constitución, de la LODE y de la esperada sentencia del Tribunal Constitucional. (...) Con estas actitudes respetuosas y conciliadoras, el entendimiento debe ser no sólo posible, sino fácil, como señaló a nuestro periódico el secretario de la Conferencia Episcopal Española⁴¹⁷.

Así pues, la Conferencia Episcopal y el Gobierno crearon una comisión de expertos de la Comisión Episcopal de Enseñanza y la Secretaría General Técnica del MEC, con un representante de la FERE, pero no de la CECE ni de la CONCAPA, para estudiar la futura interpretación de la LODE, aún pendiente de sentencia en el Tribunal Constitucional (TC). En dicha comisión “se revisaron las condiciones de cada uno de los colegios privados para saber si encajaban en las nuevas directrices de la orden ministerial del 16 de mayo pasado y en la resolución del pasado 11 de diciembre”. Así pues, sólo le fue retirada la subvención a 30 centros de un total 4.500 por estar situados lejos de una población y requerir un transporte y comedor muy caros, algunos de ellos relacionados con el Opus Dei, y apenas 14 pidieron dejar de estar subvencionados, por lo que en conjunto la cifra de centros y aulas subvencionadas aumentó⁴¹⁸.

Por su parte, la Conferencia Episcopal decidió crear un “secretariado de la escuela católica” en el que estarían representadas las organizaciones escolares católicas, y que contaría con un director nombrado por la Conferencia Episcopal. Con este secretariado, “se busca una mayor coordinación, y se impedirá que ninguna de esas organizaciones hable o negocie en nombre de la Iglesia con los poderes públicos”, lo que suponía el fin de Alvear y de Fuertes, muy valorados en tiempos de confrontación directa con el MEC, pero considerados poco adecuados por los obispos para tiempos de negociación⁴¹⁹.

17. Sentencia del Tribunal Constitucional

⁴¹⁵ El País (1984k): “Silencio del Gobierno tras la manifestación de cientos de miles de personas en Madrid”, *El País*, 19 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/19/espana/469666809_850215.html>; El País (1984l): “Los obispos aplazan su pronunciamiento sobre la concentración”, *El País*, 19 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/19/espana/469666802_850215.html>.

⁴¹⁶ Declaraciones de José María Maravall en García, Rocío (1984): “Maravall afirma que la manifestación del domingo no va a cambiar la política educativa del Gobierno”, *El País*, 20 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/20/espana/469753206_850215.html>.

⁴¹⁷ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 316.

⁴¹⁸ Naranjo Gonzalo, Jaime (1985): “Simplemente, la legalidad”, *El País Educación*, 29 de enero, p. 3.

⁴¹⁹ Martín Patino, José María (1985): “El frente ‘anti-LODE’ se resquebraja”, *El País Educación*, 29 de enero, pp. 4-5.

17.1. El Abogado del Estado

Como hemos dicho previamente, pocos días después de la aprobación de la LODE, AP presentó un recurso de inconstitucionalidad contra la misma. AP argumentaba que la zonificación violaba el “derecho a escoger el tipo de educación que los padres quieren dar a sus hijos”, que la autorización administrativa para el carácter propio, y el hecho de que no se explicitara la sujeción de la comunidad escolar al mismo, vaciaban de contenido al derecho a establecerlo, que existía una estrategia de establecer “un cerco financiero” al sector privado al no distribuir ayudas indiscriminadamente y prohibir el lucro, que la atribución al Estado de la aprobación de las normas básicas de los conciertos no respetaba las competencias autonómicas, y que el sistema de participación que se establecía como contrapartida de los conciertos “exige a los titulares, como requisito de las ayudas, la renuncia a su derecho fundamental a dirigir el Centro y desarrollar su proyecto educativo”⁴²⁰.

En relación con los criterios de admisión del alumnado, el Abogado del Estado alegó que se aplicarían sólo cuando los padres ya hubieran ejercido su derecho a elegir centro, si en este no hubiera plazas para todos y, en consecuencia, hubiera que solucionar un conflicto “entre las diversas personas que –titulares de idénticos derechos– hacen uso de su respectiva opción educativa”, sin que ello implicara, en ningún caso, un conflicto entre los padres y un Estado que les reconocía su derecho a elegir centro.

Respecto al ideario, argumentaba que “todo derecho, por su mero reconocimiento legal, comporta el deber general de respetarlo”, y que la LODE pretendía establecer “un régimen de autorización reglada que en nada difiere de lo que estableció en su momento el art. 33 de la LOECE”, declarada constitucional.

En relación con la concertación más allá de los niveles obligatorios, adujo que la Constitución sólo establece la gratuidad para la enseñanza básica y obligatoria, por lo que el Estado debía priorizar el cumplimiento de este mandato, más aún en un contexto de limitaciones presupuestarias. No obstante, admitía que la LODE permitía otras ayudas a los centros, también por parte de las Comunidades Autónomas. También decía que el alcance de la expresión “otros gastos” del artículo 49.3 de la LODE se decidiría en los reglamentos y que la prohibición del carácter lucrativo de las actividades “opera únicamente respecto al alumnado del nivel educativo concertado”.

Respecto a las normas básicas de los conciertos, el Abogado del Estado argumentaba que debían ser competencia del Estado en tanto la Constitución le reservaba la homologación del sistema educativo, y el deber de asegurar las condiciones para el ejercicio de los derechos, aunque estas normas básicas, aun debiendo ser estables, no tenían porque ser rígidas.

En cuanto a la participación, recordaba que el Tribunal Constitucional había establecido en 1981 que esta quedaba “a la libre apreciación del legislador”, y que la establecida en la LODE no se correspondía con “un esquema político que fue rechazado por los constituyentes”, como entendían los demandantes, sino con una de “las dos alternativas que coexistieron en la elaboración del texto constitucional”, lo que constituía su “fundamento de legitimidad”. En cualquier caso, reconocía que la última decisión en las prerrogativas afectadas por la participación siempre correspondía al titular, pues era libre de renunciar al concierto, y que las rescisiones del mismo se referían a “algo más que a un simple despido aislado”.

Asimismo, reivindicaba que la LODE era capaz de homologar eficaz y pacíficamente el

⁴²⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1985 de 27 de junio, antecedente 5.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

aparato escolar de la Iglesia, pues se facilitaba la transición entre las subvenciones y los conciertos con una “continuidad en la acción subvencional”, ya que

el titular de un Centro puede optar entre acogerse o no al régimen de conciertos y, consiguientemente, a sus efectos financieros y organizativos; el Estado, en cambio, ni puede imponer el concierto, ni puede oponerse a su formalización, cuando el Centro que pretenda acogerse al régimen de conciertos cumpla los requisitos mínimos y objetivamente delimitados que la ley establezca⁴²¹.

17.2. Puntualizaciones del Tribunal Constitucional al Abogado del Estado

El Tribunal Constitucional falló el 27 de junio de 1985. Y, aunque recordó que no emitía sentencias de carácter interpretativo, según su propia doctrina,

incluso si existen varios sentidos posibles de una norma, es decir, diversas interpretaciones posibles de la misma, debe prevalecer, a efectos de estimar su constitucionalidad, aquella que resulta ajustada a la Constitución frente a otros posibles sentidos de la norma no conformes con el texto fundamental. (...) Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución. Esta sujeción de los poderes públicos al ordenamiento constitucional impone una interpretación de las normas legales acorde con la Constitución, por lo que debe prevalecer en el proceso de exégesis el sentido de la norma, entre los posibles, que sea adecuado a ella⁴²².

Y una interpretación de la LODE “acorde con la Constitución” es la que emitió y, al contrario que con la LOECE, por unanimidad. Compartiendo, además, casi todos los argumentos esgrimidos por el Abogado del Estado.

Respecto a la admisión de alumnos, añadió además que “de la eventual intensidad, mayor o menor, de las preferencias no puede deducirse, o debe instrumentarse jurídicamente, un derecho constitucionalmente reconocido a ocupar preferentemente una plaza en un Centro docente”⁴²³.

En cuanto al ideario, puntualizó que “ideario” y “carácter propio” eran, en este punto, términos sinónimos, por lo que la LODE estaba afectada por lo resuelto por la Sentencia de 1981 en este aspecto. Sin embargo, declaró inconstitucionales el artículo 22.2 y la disposición transitoria cuarta por lo que respecta a la autorización administrativa del carácter propio, ya que, en tal caso, dicha autorización “también versaría sobre la forma en que se articula el derecho a establecer ese carácter propio con los derechos de los diversos miembros de la comunidad escolar”, invadiendo así la Administración la labor del poder judicial⁴²⁴.

⁴²¹ Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1985 de 27 de junio, antecedente 7.

La LODE no habla de requisitos para concertar, sino de preferencias (art. 48.3), lo que ha sido puesto de manifiesto por la doctrina del Tribunal Supremo. Los intentos de la Administración de denegar conciertos argumentando que el centro no satisfacía necesidades de escolarización han sido en gran medida abortados por los altos tribunales. En general, las sentencias durante el mandato socialista establecieron que los centros satisfacían necesidades de escolarización si contaban con suficiente alumnado o no había centros con las mismas enseñanzas en su ámbito geográfico. Asimismo, exigían a la Administración demostrar que el centro no cumplía con necesidades de escolarización. No obstante, toda esta jurisprudencia se refería a centros ya existentes, no de nueva creación (Romea Sebastián, Ángel (2003): *Régimen jurídico de los centros concertados*, Cizur Menor, Aranzadi, en pp. 126-132).

⁴²² Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1985 de 27 de junio, fundamento jurídico 4.

⁴²³ *Ibidem*, fundamento jurídico 5.

⁴²⁴ *Ibidem*, fundamento jurídico 10.

Sin embargo, la autorización había sido avalada por el Tribunal Constitucional en su sentencia de 1981 sobre la LOECE. Según el catedrático de Derecho Constitucional Gregorio Cámara Villar, “la inclusión de la constatación del respeto a los derechos enunciados en el Título Preliminar de la ley es lo que llevó al Tribunal a

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

En cuanto a la transición hacia la homologación, el TC alababa el “principio de irretroactividad máxima por el que la Ley ha optado”, “manteniendo el régimen de ayudas públicas respecto a Centros que -sin reunir las condiciones ahora exigidas- ya las estuvieran recibiendo”,⁴²⁵ y especificaba que los conciertos singulares de transición debían constituirse como un régimen de carácter general en todo el territorio nacional, sin perjuicio de “detalles individualizadores” para cada uno de ellos⁴²⁶.

Finalmente, respecto a la dirección del centro y la participación, el TC entendía el derecho a la dirección del centro por parte del titular, mediante persona designada o directamente, como “el ejercicio de facultades decisorias en relación con la propuesta de Estatutos y nombramiento y cese de los órganos de dirección administrativa y pedagógica y del profesorado”, así como consecuencia de “la ausencia de limitaciones absolutas o insalvables, o que lo despojen de la necesaria protección”, por lo que prescribió que en ningún caso el concierto, voluntario para el titular,

suponga la posibilidad de exigir de éste la renuncia al ejercicio de derechos fundamentales, ya que tal sostenimiento viene impuesto a los poderes públicos por la C. E., sin que ésta asocie a su prestación la desaparición de los derechos fundamentales del titular, en su mismo contenido esencial⁴²⁷.

En este aspecto llevó a cabo algunas puntualizaciones: el director sería elegido de la terna que el titular presentaría al Consejo Escolar en caso de desacuerdo inicial, sin posibilidad de ternas ulteriores; el profesorado sería elegido sin suprimir “la facultad” del titular “de seleccionar al profesorado que se estime más idóneo”, por lo que los criterios de mérito y capacidad establecidos por el Consejo Escolar debían valorar la adecuación del docente al ideario del centro; los acuerdos de la Comisión de Conciliación siempre serían por unanimidad para garantizar el derecho a la dirección del titular; las medidas provisionales que la Administración podía tomar nunca supondrían la imposición de una contratación u otras fórmulas similares; y el Consejo Escolar sólo auditaría los fondos provenientes de la

decidir la inconstitucionalidad de este único precepto en tanto que permitía, al no poder ser ya una autorización reglada, una injerencia en el ejercicio de una función jurisdiccional que no corresponde a la Administración y que contradiría el respeto al derecho fundamental del titular del centro; pero no lo era, según lo establecido por la Sentencia 5/1981, la referencia a la constatación del respeto al marco constitucional” (Cámara Villar, Gregorio (2010): *La LODE y el marco constitucional: una ley socialista para todos*, documento mecanografiado, ponencia en la Jornada parlamentaria “25 años de LODE, 25 años de LODE, 25 años de derecho a la educación”, organizada por el Grupo Parlamentario Socialista en conmemoración del XXV aniversario de la LODE).

⁴²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1985 de 27 de junio, fundamento jurídico 31.

⁴²⁶ *Ibidem*, fundamento jurídico 18.

La LODE establecía el acceso automático al régimen de conciertos de los centros que estuviesen subvencionados al entrar en vigor la Ley, ya fuera mediante un concierto general o, en caso de insuficiencia presupuestaria, mediante un concierto singular. Sin embargo, la Administración entendió que la insuficiencia presupuestaria podía ser causa de denegación del concierto singular. Esta interpretación fue rechazada por el Tribunal Supremo en varias sentencias (Romea Sebastián, Ángel (2003): p. cit., en pp. 138-141).

Por tanto, los criterios preferenciales (satisfacer necesidades de escolarización, atender a poblaciones en circunstancias socioeconómicas desfavorables, o, en alguno de los casos anteriores, realizar experiencias pedagógicas de interés, y, además, ser cooperativas de enseñantes) sólo podían aplicarse a los centros subvencionados para excluirlos del concierto pleno y asignarles uno singular en caso de insuficiencia presupuestaria. En cierta medida, como han señalado algunos autores, la LODE reconoció a los centros subvencionados a su entrada en vigor un derecho absoluto al concierto, lo que ha sido confirmado por los altos tribunales (Mozos Touza, Isabel (de los) (1995): *Educación en libertad y concierto escolar*, Madrid: Montecorvo, en pp. 438-449).

Estas consecuencias de la LODE ya fueron advertidas por Mariano Pérez Galán y Enrique Guerrero Salom, como se verá en el apartado 18.4.

⁴²⁷ *Ibidem*, fundamentos jurídicos 20 y 21.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

Administración y de la percepción de cantidades autorizadas, “sin que quepa, evidentemente, una confección del presupuesto por el Consejo al margen del titular”⁴²⁸.

18. Desarrollo reglamentario y aplicación de la LODE

18.1. Una nueva batalla

La sentencia del Tribunal Constitucional abrió otra etapa en las discusiones sobre lo posible y lo deseable, pues aún quedaban por concretar muchos aspectos de la LODE en los reglamentos.

El diputado Ruiz Gallardón (AP) insistió en que, con la sentencia, la constitucionalidad de la LODE estaba condicionada a que “no se interprete de una forma determinada”, y le recordó a Peces Barba que su pretensión en 1980 de “demostrar que el ideario es contrario a la Constitución y atenta contra los poderes públicos” había sido declarada imposible en el régimen político salido de la Constitución de 1978⁴²⁹. La Coordinadora Pro Libertad de Enseñanza insistió en que “el Tribunal Constitucional ha hecho una LODE que no es la que pretendía el ministro Maravall”, y amenazó con más recursos ante los tribunales si los reglamentos no respetaban lo dispuesto en la sentencia⁴³⁰.

Por su parte, *El Socialista* adujo que el Tribunal sólo había declarado inconstitucional un aspecto “de carácter procedimental”, “puramente procesal”⁴³¹ y un portavoz socialista afirmó que, si todos los actores estaban satisfechos con la sentencia, “esto quiere decir que estamos en presencia afortunadamente de un posible pacto escolar y de un gran acuerdo”⁴³². De hecho, Maravall ofreció iniciar un diálogo sobre los reglamentos con todos los actores reconocidos en el manejo y acceso al poder en educación del régimen político: los sindicatos de la enseñanza pública y privada, las seis comunidades autónomas con competencias, en aquel momento, en materia de educación, los representantes de la escuela cristiana – Comisión Episcopal de Enseñanza, FERE y CONCAPA– y la Confederación Española de Asociaciones de Padres, pero en ningún caso para “empantanar” más una ley que ya tenía un “carácter irreversible”⁴³³. No obstante, consciente de que se abría una nueva batalla, tuvo que salir al paso de la cascada de reacciones de los sectores confesionales exigiendo orientar la LODE según sus intereses, y recordarles que “sentencia y fallo son una misma cosa y poseen la misma importancia”⁴³⁴.

El Presidente de la Comisión Episcopal de Enseñanza, Elías Yanes, le respondió señalando que la sentencia tenía un resultado “pacificador”, siendo “posible que en el desarrollo de los reglamentos de la LODE se pueda llegar a fórmulas aceptables para todos”. Aún así, se

⁴²⁸ *Ibidem*, fundamentos jurídicos 22, 24 y 27.

⁴²⁹ Declaraciones del diputado Ruiz Gallardón (AP) en Sánchez, José Antonio (1985a): “Ruiz Gallardón: «La interpretación de la LODE coincide con nuestras tesis»”, *ABC*, 29 de junio, p. 37.

⁴³⁰ Declaraciones de la Coordinadora Pro Libertad de Enseñanza en Gutiérrez, Rodrigo (1985): “Martínez Fuertes: «No queremos dar a entender que hemos ganado con la sentencia del Tribunal»”, *ABC*, 29 de junio, p. 38.

⁴³¹ *El Socialista* (1985): “La LODE, plenamente constitucional”, *El Socialista*, 384, p. 1.

⁴³² Declaraciones del portavoz socialista Javier Sáenz de Cosculluela en Sánchez, José Antonio (1985b): “Cosculluela dice que estamos en presencia de un pacto escolar”, *ABC*, 29 de junio, p. 38.

⁴³³ Declaraciones de José María Maravall en *El País* (1985a): “Maravall ofrece un diálogo a las fuerzas sociales”, *El País*, 28 de junio, en <https://elpais.com/diario/1985/06/28/espana/488757604_850215.html>.

⁴³⁴ Declaraciones de José María Maravall en *El País* (1985b): “Maravall subraya que el Tribunal Constitucional no ha querido interpretar la LODE”, *El País*, 2 de julio, en <https://elpais.com/diario/1985/07/02/sociedad/489103208_850215.html>.

lamentó de que el artículo 27 de la Constitución hiciera posible una LODE como aquella⁴³⁵.

Y es que, respecto a las subvenciones, el objetivo principal del Gobierno socialista era “lograr la gratuidad real de los centros subvencionados”, por lo que se habían incrementado ya los módulos al 100%, priorizando que el máximo de centros hasta entonces subvencionados se incorporara al nuevo sistema⁴³⁶. Los gobernantes socialistas deseaban completar pacíficamente la homologación del aparato escolar de la Iglesia de forma que este colaborara eficazmente en la consecución de los objetivos escolarizadores del Estado. Con tal fin, ya desde las Navidades de 1984 el MEC venía elaborando los decretos con una renuncia explícita a repetir un enfrentamiento entre la Iglesia católica y el Estado como el acontecido en la II República⁴³⁷.

Por otra parte, al ser un aparato dependiente de una organización como la Iglesia, las negociaciones relativas al desarrollo reglamentario, se llevarían a cabo directamente con la jerarquía eclesiástica, distribuyendo estos las tareas entre las organizaciones confesionales en función de su composición y atribuciones. Así, por ejemplo, a la CONCAPA le asignaron los temas que afectasen directamente a los padres⁴³⁸.

18.2. Remodelación del Gobierno y del MEC (1985)

Justo después de la Sentencia del Tribunal Constitucional, Felipe González remodeló su gobierno. En 1985 Miguel Boyer fue sustituido por Carlos Solchaga al frente del Ministerio de Economía y Hacienda. Aun cuando suponía una continuación en la línea general de la política económica, Boyer había albergado pretensiones de ser vicepresidente, lo cual creaba conflictos con Guerra y “habría generado una situación imposible de mantener” con los ministros “finalistas”, como el de Educación⁴³⁹, especialmente en un momento en el que se preveían aumentos presupuestarios para completar la gratuidad en los centros concertados.

Por su parte, Maravall pensó dejar el Gobierno:

Tenía muy presente lo que una persona de CiU, que había respaldado la LODE, en algún momento crucial, me había dicho: «Deberías de pensarte si es bueno que aquel que introduce la reforma sea aquel que la ejecute»⁴⁴⁰.

Lo cierto es que en ese momento, en el que se iba a iniciar la aplicación de la LODE, se produjeron cambios en el MEC y se renovó el equipo negociador con la Iglesia para los reglamentos: Manuel de Puelles pasó de la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección a la Secretaría General Técnica, sustituyendo a Joaquín Arango, que se hacía cargo de la nueva Secretaría General de Educación y Ciencia, y Manuel Souto fue nombrado Director General de Programación e Inversiones, mientras que José Torreblanca se mantenía como Subsecretario⁴⁴¹.

⁴³⁵ Declaraciones de Elías Yanes en ABC (1985): “Mereció la pena el recurso de inconstitucionalidad, según Yanes”, ABC, 29 de junio, p. 37.

⁴³⁶ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 414.

⁴³⁷ Segovia Pérez, José (2008): *Anoche y aún no he leído todos los libros*, en p. 293.

⁴³⁸ García, Rocio (1984): “Maravall afirma que la manifestación del domingo no va a cambiar la política educativa del Gobierno”.

⁴³⁹ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 55.

⁴⁴⁰ Entrevista con José María Maravall en *ibidem*, en p. 56.

⁴⁴¹ Sánchez Barcia, Esteban (1985b): “Amplia reorganización del Ministerio de Educación y Ciencia”, *El País*, 1 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1985/05/01/sociedad/483746405_850215.html>.

18.3. Acuerdos sobre los reglamentos entre el Gobierno y la Iglesia

Las negociaciones sobre los reglamentos tuvieron lugar en julio y en septiembre de 1985⁴⁴². El reglamento más discutido fue el de las normas básicas de sobre los conciertos educativos⁴⁴³.

Lo sectores confesionales demandaban que los conciertos no estuvieran sujetos a limitaciones presupuestarias. Sin embargo, la LODE establecía que la cuantía global destinada a los mismos debía establecerse en los Presupuestos Generales del Estado. La propuesta final del MEC consistió en suavizar el artículo 2 del reglamento, de forma que los poderes públicos, “dentro de las consignaciones presupuestarias fijadas al efecto”, suscribirían los conciertos. Es decir, en el debate anual de los presupuestos se discutiría lo posible y lo deseable sobre el tamaño de la red concertada. No obstante, de momento ya se reconocía a los centros subvencionados hasta entonces un cierto derecho al concierto, de forma que “no podrán reducirse las consignaciones presupuestarias hasta un límite en el cual no sea posible hacer efectivo el derecho a la concertación”⁴⁴⁴.

También exigían retirar los requisitos referidos al número de unidades escolares y a la ratio alumnos/docente, que para el MEC respondían a “un elemental principio de racionalidad” en la consecución de los objetivos escolarizadores⁴⁴⁵. Sin embargo, durante las negociaciones se concretó que la ratio mínima alumnos/docente sería “no inferior a la que la Administración determine teniendo en cuenta la existente para los centros públicos” del área. Y, respecto a este requisito anterior y al de tener en funcionamiento el número total de unidades escolares correspondiente al de los cursos del nivel o niveles de enseñanza objeto del concierto, se añadió que podrían hacerse excepciones en el caso de que se previera el cumplimiento de estos requisitos dentro del plazo del concierto, o si el centro atendía a poblaciones rurales o suburbanas⁴⁴⁶, lo cual, a pesar de parecer una cuestión técnica, introducía una discrecionalidad, pues estas previsiones estarían condicionadas por la programación general de la enseñanza que realizaba la Administración, en el sentido de que un centro que no cumpliera estos requisitos podría cumplirlos si la Administración decidía derivarle alumnado, ya fuera el resultante del crecimiento vegetativo o a consecuencia del cierre de otros centros.

En cuanto a las cantidades asignadas a los conciertos, los sectores confesionales pidieron incluir los gastos de amortización en “otros gastos”, pero esto no se aceptó, ya que en ese caso “sería lógico que al cabo del proceso de concertación estos centros revirtieran al Estado”⁴⁴⁷. No obstante, sí se incluyeron sus demandas de incluir “los de personal de administración y servicios, los ordinarios de mantenimiento y conservación y los de reposición de inversiones reales”, así como los derivados de las sustituciones y el complemento de dirección.

Los sectores confesionales lograron eliminar, durante las negociaciones, la consideración de que “un centro no satisface necesidades de escolarización o no atiende a poblaciones desfavorecidas cuando su ubicación dificulte o haga imposible el acceso al mismo de alumnos que carezcan de recursos económicos para hacer frente al coste de los servicios de

⁴⁴² Torreblanca, José (1987): “La Ley Orgánica del Derecho a la Educación”, en varios autores: *Los socialistas y la escuela pública*, Oviedo, Fundación José Barreiro, pp. 77-85, en p. 82.

⁴⁴³ Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos, *Boletín Oficial del Estado*, 310, de 27 de diciembre de 1985, pp. 40552-40556.

⁴⁴⁴ Torreblanca, José (1987): “La Ley Orgánica del Derecho a la Educación”, en p. 79.

⁴⁴⁵ *Ibidem*, en p. 80.

⁴⁴⁶ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 375.

⁴⁴⁷ Torreblanca, José (1987): “La Ley Orgánica del Derecho a la Educación”, en p. 80.

transporte y comedor escolares”, pero el MEC lo reincorporó al articulado final⁴⁴⁸. Asimismo, el reglamento de actividades complementarias y de servicios de los centros concertados⁴⁴⁹ estableció que el servicio de comedor no podría tener lucro y que el precio del transporte escolar sería el mismo que el de los centros públicos de la provincia. La ubicación de algunos centros, que hacía necesario el uso de transporte y comedor, había provocado que el MEC no aceptara el paso a las subvenciones al 100% de unos treinta centros de la periferia de Madrid, con gran polémica en vísperas de elecciones, al considerar que desvirtuaban las “ayudas a la gratuidad”. Y es que los propietarios de los centros pretendían recibir el mismo tratamiento que las concentraciones escolares del mundo rural, que precisaban de una gran infraestructura de comedor y transporte, aun cuando muchos de ellos habían trasladado sus centros para especular con el solar del emplazamiento primitivo⁴⁵⁰.

Por último, los sectores confesionales pidieron que los docentes miembros de órdenes y congregaciones religiosas, que no eran asalariados, fueran considerados personal laboral docente, aunque no tuvieran relación contractual laboral con dichas entidades titulares y, por tanto, que sus salarios fueran abonados por el MEC directamente a las entidades. Esta petición fue aceptada. Sin embargo, el MEC no aceptó la pretensión de que un puesto vacante de un religioso pudiera ser ocupado por otro sin que aplicasen las normas generales de selección del profesorado⁴⁵¹. El MEC aceptaría esta segunda demanda en 1988.

En cuanto al reglamento sobre admisión de alumnos⁴⁵², los sectores confesionales intentaron, sin éxito, suprimir las “áreas de influencia” de los centros en las que se distribuían los domicilios a la hora de baremar las solicitudes de las familias, y que primaran los “precedentes de escolaridad”.

También exigieron que los criterios de admisión en los centros concertados no se aplicasen a los alumnos que cursaran niveles preobligatorios y solicitasen continuar la EGB en el mismo centro, temerosos de la expansión de las escuelas infantiles del MEC. En este momento, los socialistas en el gobierno no aceptaron⁴⁵³. Sin embargo, en 1998, Rubalcaba declararía que

la cultura que, entre otros, nosotros los socialistas hemos impulsado desde el Ministerio, hace que hoy cualquier familia entienda que lo normal es que el niño vaya a la escuela a partir de los 3 años. El problema se plantea con la admisión de alumnos: la escuela privada no tiene concierto y, por tanto, no es gratuita y los padres la pueden elegir sólo en la medida en que la puedan pagar. Eso va configurando unidades que, al llegar a los 6 años, parece normal que tengan su continuidad. La pregunta es ¿qué pasa con los niños que no tienen dinero para entrar en la escuela privada entre 3 y 6 años y luego quieren ir a un centro concertado? ¿Cómo

⁴⁴⁸ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 381.

⁴⁴⁹ Real Decreto 1534/1986, de 11 de julio, por el que se regulan las actividades complementarias y de servicios de los Centros privados en régimen de conciertos, *Boletín Oficial del Estado*, 180, de 29 de julio de 1986, p. 26860.

⁴⁵⁰ Sánchez Barcia, Esteban (1985d): “Maravall discute hoy con los representantes de la enseñanza católica el reglamento de conciertos”, *El País*, 29 de julio, en <https://elpais.com/diario/1985/07/29/sociedad/491436003_850215.html>; Sánchez Barcia, Esteban (1985e): “Muchas escuelas se trasladaron a las afueras de Madrid para especular con el solar”, *El País*, 29 de julio, en <https://elpais.com/diario/1985/07/29/sociedad/491436004_850215.html>.

⁴⁵¹ Torreblanca, José (1987): “La Ley Orgánica del Derecho a la Educación”, en p. 80.

⁴⁵² Real Decreto 2375/1985, de 18 de diciembre, por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en los Centros docentes sostenidos con fondos públicos, *Boletín Oficial del Estado*, 310, de 27 de diciembre de 1985, pp. 40546-40548.

⁴⁵³ Torreblanca, José (1987): “La Ley Orgánica del Derecho a la Educación”, en p. 81.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

se arregla eso?⁴⁵⁴

Los socialistas, más delante de nuevo en el gobierno con José Luis Rodríguez Zapatero, lo “arreglarían” ampliando la concertación a niveles no obligatorios con la Ley Orgánica de Educación (LOE) de 2006.

Estos primeros decretos permitirían poner en marcha el sistema de conciertos para el siguiente curso 1986-1987 y celebrar en abril y mayo de 1986 las primeras elecciones a Consejos Escolares⁴⁵⁵.

18.4. Un importante desacuerdo sobre los reglamentos dentro del Gobierno

Ante el desarrollo de los reglamentos, Mariano Pérez Galán y Enrique Guerrero Salom presentaron dos notas desde el Departamento de Educación y Cultura del Gabinete de la Presidencia del Gobierno en las que discrepaban sobre el criterio del MEC sobre el desarrollo que podía tener la LODE respecto a los conciertos⁴⁵⁶.

La discordia se encontraba en la disposición transitoria tercera de la LODE que establecía que “los centros privados actualmente subvencionados, que al entrar en vigor el régimen de conciertos previstos por la presente Ley, no puedan acogerse al mismo por insuficiencia de las consignaciones presupuestarias correspondientes, se incorporarán a dicho régimen en un plazo no superior a tres años” y fijaba un régimen singular de conciertos con semigratuidad para dichos centros durante el período transitorio.

Según los firmantes de dichas notas, el criterio establecido por el MEC suponía que

todos los centros en aquel momento subvencionados que lo solicitasen que reuniesen las condiciones técnicas y pedagógicas para concertar, en un plazo de tres años, se incorporarían al régimen de conciertos. La Administración no podría negar estos conciertos, al cabo de tres años, ni siquiera por limitaciones presupuestarias.

Con ello, los firmantes entendían que no se aplicarían los criterios de preferencia del artículo 48.3 de la LODE, pues se concertaría con todos los centros que reuniesen esas condiciones técnicas y pedagógicas sin valorar si satisfacían o no necesidades de escolarización, o si atendían o no a poblaciones escolares de condiciones socioeconómicas desfavorables, con lo que prácticamente todos los centros hasta entonces subvencionados pasarían a estar plenamente concertados en tres años, si bien algunos lo estarían parcialmente durante ese periodo de transición en función de las disponibilidades presupuestarias.

Ante esto proponían endurecer los requisitos mínimos previos para poder acogerse al sistema de conciertos, exigir en las negociaciones con el sector que cumplieran verdaderamente criterios sociales y tratar de mantener la contención presupuestaria en materia de conciertos más allá de 1989.

En esta línea se manifestó también el Grupo Federal de Educación ante el MEC, ya que entendían que “el sistema de prioridades que nosotros habíamos pensado para la asignación de conciertos y el cumplimiento de las contrapartidas por parte de los centros quedaban diluidos, y sobre todo se abría la posibilidad de que todo el mundo iba a quedar prácticamente

⁴⁵⁴ Entrevista con Alfredo Pérez Rubalcaba en Fundación Cives (1998): “Entrevista a Alfredo Pérez Rubalcaba”, en Varios autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 329-339, en p. 336.

⁴⁵⁵ Sánchez Barcia, Esteban (1985f): “El pleno desarrollo de la LODE requiere la elaboración de una veintena de normas reglamentarias”, *El País*, 12 de septiembre, en <https://elpais.com/diario/1985/09/12/sociedad/495324008_850215.html>.

⁴⁵⁶ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 376-381.

como estaba, todos iban a recibir concierto”⁴⁵⁷.

18.5. Elías Yanes salva los conciertos

Así pues, con los decretos ya publicados, se lanzó la primera convocatoria de conciertos a lo largo del segundo trimestre de 1986. Sólo 28 de los 1515 centros hasta entonces subvencionados no solicitaron el concierto. De estos últimos, no les fue concedido el concierto a 143 centros según fuentes del MEC (243 según la patronal). De aquellos a los que sí les fue concedido, en torno al 80% recibió un concierto completo que garantizaría la gratuidad y un 20% un concierto singular en el que el MEC subvencionaría el 70% del coste de la enseñanza y el resto las familias mediante un máximo de diez cuotas al año de 2.000 pesetas. Para todo ello se habilitarían 135.000 millones de pesetas⁴⁵⁸.

Sin embargo, la Coordinadora por la Libertad de Enseñanza seguía sin estar de acuerdo con el sistema de conciertos y exigía el concierto completo para todas las unidades y centros hasta entonces subvencionados, y que no se aplicara la zonificación⁴⁵⁹. Como medida de presión, convocaron un cierre patronal del 28 de abril al 4 de mayo y acordaron no firmar los conciertos hasta que no se atendieran sus peticiones⁴⁶⁰.

Se trataba de una profundización en la estrategia de Martínez Fuertes y Carmen de Alvear de oponerse frontalmente al MEC y a la LODE impugnando y boicoteando todos los aspectos de la misma que se desarrollaran o aplicaran. Ya en febrero de 1986 CECE, CONCAPA y FSIE habían abandonado las comisiones de subvenciones de varias provincias en protesta por el sistema establecido para baremar el nivel socioeconómico de las familias de un centro. Por su parte, el MEC insistía en que los trabajos de implantación de la LODE continuarían dentro de los plazos previstos contando con aquellos que mantuvieran su participación⁴⁶¹.

Ante este nuevo conflicto, Salvador Clotas, responsable de Educación del PSOE, manifestó que el cierre patronal suponía “una vulneración del derecho a la educación de los alumnos que estudian en estos colegios y un desafío a las instituciones democráticas”. Desde el MEC se aseguró que se prolongaría el calendario lectivo para que los alumnos recuperaran las horas de clase perdidas y que la Inspección actuaría contra los centros que no cumplieren con sus obligaciones⁴⁶². Maravall declaró que se trataba de “un último intento para evitar la entrada en vigor de la LODE”, y que lo que pretendían los convocantes en fechas tan próximas a las elecciones a consejos escolares “es evitar que lleguen a constituirse los consejos escolares en los centros concertados, que, entre otras competencias, tendrán la de controlar que se cumplen escrupulosamente los criterios de admisión en los centros

⁴⁵⁷ Entrevista con Victorino Mayoral.

⁴⁵⁸ Sánchez Barcia, Esteban (1986b): “El ministerio otorgará el régimen de gratuidad total al 80% de los centros concertados”, *El País*, 19 de abril, en <https://elpais.com/diario/1986/04/19/sociedad/514245609_850215.html>.

⁴⁵⁹ El País (1986b): “135.000 millones para financiación”, *El País*, 29 de abril, en <https://elpais.com/diario/1986/04/29/sociedad/515109605_850215.html>.

⁴⁶⁰ Sánchez Barcia, Esteban (1986c): “Las organizaciones de la enseñanza privada confirman su intención de paralizar los colegios”, *El País*, 23 de abril, en <https://elpais.com/diario/1986/04/23/sociedad/514591204_850215.html>.

⁴⁶¹ Sánchez Barcia, Esteban (1986a): “Tres organizaciones de la enseñanza privada se retiran de las comisiones para los conciertos”, *El País*, 20 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1986/02/20/sociedad/509238005_850215.html>.

⁴⁶² Declaraciones de Salvador Clotas y de portavoces ministeriales en El País (1986a): “La patronal espera que el cierre de los colegios privados afecte a casi tres millones de alumnos”, *El País*, 28 de abril, en <https://elpais.com/diario/1986/04/28/sociedad/515023204_850215.html>.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

sostenidos con fondos públicos, así como el buen uso de dichos fondos”⁴⁶³.

Asimismo, un editorial de *El País* advertía contra una nueva batalla de la enseñanza y señalaba que

sorprende que la decisión de cerrar los colegios haya sido adoptada antes de conocer las cifras oficiales y definitivas sobre el número de colegios subvencionados, y haya sido anunciada en el momento preciso en que la Administración abrió el trámite de audiencia para que los propietarios que acudieron a la convocatoria, y no estuvieran conformes con la resolución, presentasen sus alegaciones⁴⁶⁴.

Por su parte, los obispos, que habían sido interpelados por la FERE para pronunciarse sobre el cierre patronal, siguieron el criterio manifestado por Elías Yanes de que “las medidas de presión anunciadas por la Coordinadora por la Libertad de Enseñanza son de la exclusiva responsabilidad de las organizaciones que la integran”, desmarcándose de la misma⁴⁶⁵.

Los centros privados de País Vasco, Cataluña y Galicia no se unieron a la movilización. En el resto del país, un 95% de los centros privados respondieron a la convocatoria, afectando a unos 2.700.000 alumnos, según la Coordinadora (un 50% según el MEC)⁴⁶⁶.

A pesar del éxito evidente del cierre patronal, los sectores confesionales estaban divididos. A principios de mayo, un portavoz ministerial declaró que la Secretaria de la Comisión Episcopal de Enseñanza, María Rosa de la Cierva, se había entrevistado con el director general de EGB, Jaime Naranjo, “para exponer las circunstancias especiales de algunos centros a los que se ha negado el concierto o a los que la Administración va a proponer el régimen de concierto singular”⁴⁶⁷. Ante esto, la CECE protestó contra de la Cierva y los obispos por actuar “en favor de supuestos unilaterales y con perjuicio evidente de los puestos de enseñanza seglares”, y calificó estas reuniones como “búsqueda de privilegios”⁴⁶⁸.

El enfrentamiento se exacerbó cuando Elías Yanes intervino, “con el encargo de hacer llegar el parecer del Comité Ejecutivo de la Conferencia Episcopal Española y de la Comisión Episcopal de Enseñanza y Catequesis”⁴⁶⁹, en la asamblea de la FERE del 10 de mayo que iba a votar sobre la firma de los conciertos y defendió firmarlos, siendo el resultado final de la votación favorable a no hacerlo, pero en un porcentaje insuficiente para que el acuerdo fuera vinculante, con lo que la FERE dejó en libertad a sus miembros para suscribir o no los conciertos, rompiendo así la unidad de acción de los sectores confesionales. Los líderes de la Coordinadora criticaron duramente al Presidente de la Comisión Episcopal de Enseñanza, acusándole de haber entrado en el juego del MEC, consistente en dialogar exclusivamente con él a pesar de ser la Coordinadora la responsable material de los centros afectados por la

⁴⁶³ Declaraciones de José María Maravall en *El País* (1986c): “Contra la LODE”, *El País*, 29 de abril, en <https://elpais.com/diario/1986/04/29/sociedad/515109603_850215.html>.

⁴⁶⁴ *El País* (1986d): “La nueva batalla de la enseñanza”, *El País*, 29 de abril, en <https://elpais.com/diario/1986/04/29/opinion/515109609_850215.html>.

⁴⁶⁵ Declaraciones de Elías Yanes en Sánchez Barcia, Esteban (1986d): “Los obispos debaten hoy el cierre de los colegios privados”, *El País*, 25 de abril, en <https://elpais.com/diario/1986/04/25/sociedad/514764006_850215.html>.

⁴⁶⁶ *El País* (1986e): “Los colegios privados permanecen cerrados a propuesta de la patronal y las organizaciones confesionales”, *El País*, 29 de abril, en <https://elpais.com/diario/1986/04/29/sociedad/515109604_850215.html>.

⁴⁶⁷ Declaraciones de un portavoz ministerial en Sánchez Barcia, Esteban (1986e): “Los obispos abogan por los colegios sin subvención y con concierto singular”, *El País*, 25 de abril, en <https://elpais.com/diario/1986/05/03/sociedad/515455208_850215.html>.

⁴⁶⁸ Declaraciones de la CECE en *El País* (1986f): “Protesta de la CECE por la entrevista de Educación con la Comisión Episcopal”, *El País*, 4 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1986/05/04/sociedad/515541604_850215.html>..

⁴⁶⁹ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en p. 427.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

LODE, con el objetivo de sembrar recelos y división entre sus filas⁴⁷⁰.

Carmen de Alvear intentó recomponer la unidad y se entrevistó con el nuncio papal, pero Joaquín Arango afirmó ambiguamente que “si hay centros que no firmen los conciertos y se crean problemas de escolarización en algún sector, los poderes públicos pondrán los medios necesarios para que todos los alumnos estén escolarizados y para que los profesores impartan clases”⁴⁷¹, con lo que el miedo cundió entre los titulares de centros subvencionados.

El portavoz de la Conferencia Episcopal señaló que Elías Yanes “no dialoga con la Administración a título personal, sino que cuenta con el acuerdo previo de todos los obispos de su comisión” y que “cuenta también con el apoyo de la Conferencia Episcopal”⁴⁷². El propio Elías Yanes afirmó que

los obispos no podíamos apoyar lo que considerábamos una especie de suicidio colectivo de la enseñanza privada, especialmente de los centros de enseñanza de la Iglesia. Entre navegar con dificultad o hundir el barco, la elección no era dudosa.

Y afirmó que la Comisión Episcopal de Enseñanza había defendido ante el MEC que a todos los centros hasta entonces subvencionados se les concediera al menos un concierto singular y el máximo de conciertos generales, que se revisaran la concertación de las unidades excluidas y que se aumentaran los módulos. Según él, “es indudable que sin el diálogo con el Ministerio de Educación y Ciencia muchos centros de enseñanza que hoy tienen concierto general no lo tendrían”⁴⁷³.

Elías Yanes había representado la línea más dura de los obispos frente a los conciertos y su cambio de opinión sorprendió a todos. Es probable que dicho cambio se debiera a una reunión previa a la asamblea de la FERE que tuvo lugar entre Elías Yanes, Arango, Torreblanca y Maravall. En esa reunión Elías Yanes había manifestado que la Iglesia no podía aceptar los conciertos tal y como estos habían sido regulados en la LODE y desarrollados por vía reglamentaria. Y el ministro Maravall le contestó que la Iglesia podía hacer lo que le pareciera oportuno, pero que, en caso de no firmar los conciertos, el Gobierno pediría un crédito extraordinario a las Cortes para inundar el país de colegios públicos. Al parecer, esta medida contaba con el apoyo de Felipe González⁴⁷⁴.

El MEC y el Gobierno estaban preocupados por la desastrosa escalada que podía suponer el fin de las subvenciones y, por tanto, de la gratuidad en miles de centros privados. La negativa de la Iglesia enrocaría a los sectores confesionales y recrudecería el conflicto Iglesia-Estado, lo cual tenía reminiscencias de la Guerra Civil y podía poner en riesgo todo el régimen político salido de la Transición. Ciertamente, se corría el riesgo de desembocar en una situación en la que “sólo iba a quedar la opción de intentar doblegar al contrario”⁴⁷⁵, es decir, el fin de la práctica del consenso de la Transición.

No obstante, aunque el MEC parecía no tener un plan B específico si la FERE se negaba a firmar los conciertos, sí se pensaba que “la oferta era tan razonable” que había que mantenerse firmes, también para demostrar un cambio en el país y la fortaleza del gobierno

⁴⁷⁰ Gutiérrez, Rodrigo (1986): “Duras críticas a la gestión de monseñor Yanes al frente de la Comisión Episcopal”, *ABC*, 14 de mayo, p. 54.

⁴⁷¹ Declaraciones de Joaquín Arango en *ABC* (1986): “La CONCAPA hace un llamamiento a la unidad para no firmar los conciertos”, *ABC*, 13 de mayo, p. 52.

⁴⁷² Declaraciones de un portavoz de la Conferencia Episcopal en Sánchez Barcia, Esteban (1986f): “La escuela católica critica al arzobispo Yanes por recomendar la firma de los conciertos”, *El País*, 14 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1986/05/14/sociedad/516405603_850215.html>.

⁴⁷³ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 435-436.

⁴⁷⁴ Entrevista con Manuel de Puellas.

⁴⁷⁵ Entrevista con José Torreblanca.

III. La LODE (1985): constitucionalizar la educación

socialista. Asimismo, dentro de la asamblea de la FERE el MEC contaba con aliados y los titulares de centros no eran una masa homogénea, ya que algunas órdenes o congregaciones religiosas, titulares anónimos y entidades laicas progresistas apoyaban los conciertos. Así pues, si los conciertos no se firmaban y miles de alumnos se quedaban sin gratuidad, el MEC contaba con la red pública y con aquellos centros privados que se fueran descolgando de la disciplina de la FERE para escolarizar a esos alumnos de forma gratuita⁴⁷⁶.

Una semana después, los titulares de los centros comenzaban a firmar los conciertos cumpliendo los plazos del MEC⁴⁷⁷. De las aproximadamente 31.000 unidades escolares subvencionadas en EGB de la red escolar de la Iglesia, apenas 176 fueron excluidas del sistema de conciertos, con lo que prácticamente todo el aparato escolar católico pasaría intacto la Transición de un régimen político a otro⁴⁷⁸. Ya en 1986, el módulo por unidad para la EGB era de 2.531.906 de pesetas por curso académico⁴⁷⁹. Dicho módulo suponía un incremento del 70% respecto a la subvención máxima existente cuando los socialistas entraron en el Gobierno; la cantidad total de dinero público entregado a los centros privados se había duplicado en casi cuatro años de gobierno socialista. A pesar de que los líderes de la Coordinadora habían exigido la dimisión de Elías Yanes y de María Rosa de la Cierva, esta fue nombrada por Maravall miembro del Consejo Escolar del Estado como personalidad de reconocido prestigio en la educación, y aquel ocupó el cargo de vicepresidente (1987-1993) y luego presidente (1993-1999) de la Conferencia Episcopal.

⁴⁷⁶ Entrevista con Reyes Mate.

⁴⁷⁷ Sánchez Barcia, Esteban (1986g): “Los titulares de centros privados de Madrid empezaron a firmar ayer los conciertos”, *El País*, 22 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1986/05/22/sociedad/517096806_850215.html>.

⁴⁷⁸ Anexos estadísticos 13 y 14.

⁴⁷⁹ Ley 46/1985, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1986, *Boletín Oficial del Estado*, 311, de 28 de diciembre de 1985, pp. 40637-40664, en p. 40664.

IV. LA LOGSE (1990): MODERNIZAR LA EDUCACIÓN

1. Antecedentes de la reforma de las enseñanzas medias

1.1. La reforma de las enseñanzas medias a nivel mundial

En la década de 1960 tuvo lugar una crisis mundial de la educación relacionada con la masificación de educación secundaria y de la universidad, hasta entonces reservadas a una élite. Además, la crisis económica de la década de 1970 trajo consigo una mayor preocupación por rentabilizar las inversiones escolares en un contexto de austeridad, después de décadas de crecimiento del coste por puesto escolar y de los presupuestos globales en educación. Se propugnó así la aplicación de técnicas de gestión modernas y la atención se focalizó en disminuir el fracaso escolar, considerado un desperdicio de recursos económicos y humanos, y en aumentar la conexión entre educación y economía, especialmente respecto a la formación profesional, para disminuir las crecientes bolsas de titulados desempleados. Se entendía que, en un contexto de creciente revolución tecnológica y social, eran los sistemas educativos los que tenían que adaptarse a las circunstancias, y para ello los administradores y expertos debían acabar con o, al menos, debilitar su relativa autonomía en relación con los sistemas productivo y laboral¹.

Los sistemas educativos europeos giraron entonces hacia la extensión de la obligatoriedad escolar, la profesionalización del curriculum, la comprensividad y la descentralización en los centros educativos². Se produjeron así grandes reformas en la enseñanza secundaria, que la transformaron, no sin grandes dificultades, de una enseñanza para élites en un nivel universalizado.

1.2. Cómo llega a España

Ya en 1976, con el primer gobierno de Adolfo Suárez, el MEC formó una comisión para hacer un balance de la reforma iniciada con la LGE. Esta comisión criticó en su informe la discriminación que suponía la doble titulación al final de la EGB, la escasa conexión entre la FP y el sistema productivo y los excesivos contenidos del Bachillerato. A juicio de la comisión, “el sistema educativo debe ser unitario hasta el final de la enseñanza secundaria o, dicho de otro modo, hasta que el alumno sobrepase la etapa de la adolescencia”³.

Pero el impulso definitivo a la reforma de las enseñanzas medias en España vino de la mano de la UNESCO. Los ministros de Educación de la región Europa tenían previsto reunirse en Sofía (Bulgaria) en junio de 1980 para discutir sobre los estudios superiores. Sin embargo, durante las reuniones preparatorias se vio la necesidad de reconducir la consideración de los problemas de la universidad a los del conjunto del sistema educativo, ya que la masificación afectaba tanto a los estudios superiores como a la enseñanza secundaria. Se propugnó entonces modificar los contenidos de la enseñanza secundaria para articular mejor el sistema en su conjunto y reestructurar este para conseguir una mayor conexión con el sistema económico. Los representantes españoles expusieron un proyecto de reforma de las

¹ Coombs, Philip Hall (1978): *La crisis mundial de la educación*, Barcelona, Península.

² Pedró, Francesc y Puig, Irene de (1999): *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*, Barcelona, Paidós Ibérica, en pp. 127-134.

³ Puellas Benítez, Manuel de (2010): “La reforma experimental de las Enseñanzas Medias: contextos, balances y perspectivas”, en Manuel Menor y Julián Moreiro (coords.): *La reforma experimental de las enseñanzas medias (1983-1987). Crónica de una ilusión*, Las Rozas, Wolters Kluwer, pp. 221-253, en p. 238.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

enseñanzas medias consistente en un primer ciclo obligatorio entre los 14 y los 16 años de edad y un segundo ciclo con diversas modalidades⁴.

Asimismo, otros organismos como el Consejo de Europa continuaron fomentando la reforma de las enseñanzas medias durante la década de 1980⁵.

1.3. El proyecto de UCD

Raúl Vázquez, desde 1977 hasta 1982 Director General de Enseñanzas Medias con los gobiernos de la UCD⁶, propugnó la necesidad de una reforma de las enseñanzas medias e impulsó la elaboración de diversos documentos al respecto⁷.

Así, en 1981, el MEC abrió un proceso de debate sobre la reforma de las enseñanzas medias similar al llevado a cabo para la LGE, ya que se entendía que la profunda crisis económica global demandaba adaptar los sistemas educativos según lo acordado en la Conferencia de Sofía, y que las deficiencias de este nivel en España radicaban en la estructuración vigente. Los criterios básicos para la reforma eran la escolarización plena hasta los dieciséis años, un primer ciclo de enseñanza secundaria “válido para la diversidad de situaciones personales de los alumnos de catorce a dieciséis años”, un Bachillerato Superior “más diversificado”, una Enseñanza Técnica y Profesional más conectada con el sistema productivo y un aumento de las vías de promoción académica⁸.

En la propuesta ministerial de reforma⁹ se pretendía atajar el elevado fracaso escolar¹⁰ en los niveles obligatorios mediante la extensión de la escolarización, la renovación del curriculum y otras medidas (curso de recuperación, iniciación profesional, repetición, etc.). La extensión de la obligatoriedad comportaría su gratuidad y, en el tramo entre los 14 y los 16 años, una cierta optatividad. El Bachillerato Superior, postobligatorio, sería principalmente propedéutico para los estudios superiores. La Formación Profesional, también postobligatoria, debía preparar técnicos “susceptibles de una reconversión profesional”, así como “para el ejercicio de una profesión, y nunca para el desempeño de un determinado puesto de trabajo”, incluyendo prácticas en empresas.

La propuesta, de escasa concreción, recibió diversas aportaciones durante el periodo de debate que evidenciaron la dificultad de conseguir un acuerdo básico entre los distintos

⁴ Revista de Educación (1980): “Tercera reunión de Ministros de Educación de la Región Europea, en Sofía”, *Revista de Educación*, 264, pp. 121-126.

⁵ Naranjo Gonzalo, Jaime y Segovia Pérez, José (1985): “La reforma del MEC”, *Cuadernos de Pedagogía*, 128, pp. 8-12.

⁶ Catedrático de Filosofía de Institutos de Enseñanza Media desde 1963. En 1969 fue nombrado Subdirector General de Enseñanza Media y Profesional. En 1970 ocupó el cargo de subdirector general de Formación del Profesorado y, después, el puesto de Director General de Ordenación del Profesorado. En 1977 fue nombrado Director General de Enseñanzas Medias del MEC por el primer gobierno de UCD, cargo en el que permaneció hasta la victoria socialista en 1982. Posteriormente desempeñó cargos en la universidad privada San Pablo CEU y en los gobiernos populares de la Comunidad de Madrid (Filosofía en español (2003): *Raúl Vázquez Gómez 1937-2000*, en <<http://www.filosofia.org/ave/001/a156.htm>>).

⁷ Entrevista con Raúl Vázquez (Director General de Enseñanzas Medias) en Sánchez Barcia, Esteban (1980): “«La reforma del sistema escolar no puede ser responsabilidad exclusiva del Parlamento»”, *El País*, 28 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1980/12/28/sociedad/346806001_850215.html>.

⁸ MEC (1981): *Las enseñanzas medias en España*, Madrid, MEC, en pp. 9-10.

⁹ *Ibidem*, en pp. 141-169.

¹⁰ Anexos estadísticos 6 y 7.

colectivos. Las elecciones generales de 1982 supusieron el final de esta fase de la reforma de las enseñanzas medias en España¹¹.

1.4. El PSOE recoge el testigo

El PSOE coincidía en gran medida con el diagnóstico internacional sobre las enseñanzas medias asumido por los gobiernos de la UCD. Apenas un mes después de que el MEC ucedista presentara su anteproyecto de reforma en 1980, un documento socialista hizo suya la propuesta en sus líneas generales, incluido el primer ciclo entre los 14 y los 16 años de edad y la necesidad de una FP más conectada con el sistema productivo¹². Con este esquema trabajarían los socialistas en el gobierno hasta 1987, así como con sus ideas y justificaciones.

2. Ideas para la reforma de las enseñanzas medias

2.1. Alcanzar estándares europeos en educación

2.1.1. Razones para extender la obligatoriedad hasta los 16 años

La misión de la LODE era, como se vio en el capítulo anterior, ajustar el nuevo régimen político a la relación de fuerzas resultante de la Transición en el campo de la educación, acomodando a cada uno de los actores que había participado en la Transición, especialmente a la Iglesia católica, en el nuevo escenario. La LODE era por tanto, y en último término, un asunto a tratar y resolver entre el Estado y la Iglesia, si acaso un asunto entre el Estado español y el del Vaticano. La resolución de ese asunto posibilitaba emprender nuevas aventuras juntos.

Y es que la reforma de las enseñanzas medias era otro proyecto del nuevo régimen político, un compromiso asumido por los gobiernos de la UCD con las organizaciones internacionales en las que España aspiraba a integrarse, especialmente la Unión Europea, cuyas negociaciones para la adhesión reemprendió el gobierno socialista. De hecho, la reforma de las enseñanzas medias aparecía en los programas de los grandes partidos para las elecciones generales de 1982¹³.

Es cierto que para el PSOE existían razones en clave exclusivamente nacional para emprender este proyecto. Una primera, fundamental, eran las aspiraciones de la propia izquierda española durante la Transición, que ya en la Alternativa había propugnado la extensión de la obligatoriedad mediante un ciclo o tronco único desde la etapa de Preescolar hasta el Bachillerato, así como la titulación única final para acabar con la dualidad discriminatoria al final de la EGB. Otra era la consecución real de la propia LGE, que el PSOE asumía en sus objetivos escolarizadores¹⁴, y cuyo artífice principal, Ricardo Díez

¹¹ Marchesi Ullastres, Álvaro y Martín Ortega, Elena (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*, Madrid, Alianza, en p. 435.

¹² PSOE (1981): *Cuadernos de Política Sectorial 6. Los Socialistas ante la Educación*, PSOE (Secretaría Federal de Política Sectorial), Madrid, en pp. 55-62.

¹³ Puellas Benítez, Manuel de (2010): "La reforma experimental de las Enseñanzas Medias: contextos, balances y perspectivas", en p. 242.

¹⁴ Entrevista con Ricardo Díez Hochleitner en Cuadernos de Pedagogía (1983): "Entrevista a Ricardo Díez Hochleitner", *Cuadernos de Pedagogía*, 99, pp. 34-38.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Hochleitner, –que precisamente había sido alto cargo de la UNESCO–, participaría en los debates de la LOGSE¹⁵.

Sin embargo, las razones principales provenían de fuera de nuestras fronteras, tal y como exponía el diputado socialista Beviá Pastor nada más asumir el gobierno los socialistas:

Es evidente que nos encontramos ante dos hechos incontrovertibles: la consolidación del sistema democrático y la próxima integración en la Europa comunitaria; y ante un tercer factor, por desgracia, no coyuntural: una crisis económica profunda, cuyo fin no es datable y, en cualquier caso, sin retorno a una situación de desarrollo y crecimiento. (...) Resulta impensable una coherente integración en Europa, si seguimos manteniendo unas tasas de escolarización insuficientes y de baja calidad. Asimismo, la propia reestructuración de los sectores económicos, que la crisis impone, no puede ser resuelta sin un sistema educativo que sea capaz de dar respuestas válidas a la necesidad de reconversión profesional que la dinamicidad del cambio tecnológico reclama¹⁶.

Es decir, el régimen político salido de la Constitución de 1978 no quedaría completo hasta que no se produjera la adhesión de España a la Unión Europea, para lo cual era necesario extender el sistema educativo hasta alcanzar niveles similares a los europeos. No obstante, era requisito previo contar con una infraestructura suficiente para ese objetivo –así como alcanzar objetivos que aún no se habían completado, como la erradicación de las bolsas de desescolarización–. La LODE iba a proporcionar esa infraestructura suficiente, mediante la “red integrada” de centros sostenidos con fondos públicos. De hecho, desde un primer momento se contó con los centros de la Iglesia para la futura extensión de la obligatoriedad, pero, eso sí, mediante, como diría en sede parlamentaria el ministro Maravall, una concertación de los nuevos niveles declarados obligatorios una vez promulgada la reforma de las enseñanzas medias¹⁷.

Ciertamente, el PSOE consideraba que la LGE había sido de gran utilidad durante la década de 1970 para impulsar la modernización de la economía y la sociedad españolas, pero que ya se mostraba insuficiente para afrontar los retos internacionales de la España salida de la Transición. Según Maravall, los problemas estructurales eran la doble titulación al final de la EGB, la inadecuación entre una legislación laboral que permitía trabajar desde los 16 años de edad y una escolarización que sólo era obligatoria hasta los 14, la escasa conexión entre el sistema educativo y el mercado de trabajo, el alto fracaso escolar y la insuficiente extensión del tramo de educación obligatoria “en comparación con otros países”¹⁸.

Y es que, a pesar de que la LGE había declarado la gratuidad en la FP entre los 14 y los 16 años, se calculaba que una cuarta parte de los jóvenes de 14 y 15 años estaba sin escolarizar, unos 250.000, y otra parte importante trabajando ilegalmente, lo cual suponía una enorme bolsa de marginación social y de capital humano desperdiciado que alejaba a España de Europa, tanto en términos económicos como políticos. Por ello, “se impuso la necesidad de adoptar una medida más estructural, la de prolongar la escolarización obligatoria hasta los 16

¹⁵ De hecho, el propio proceso de redacción de la Ley emprendido en 1987 (documento para el debate, recogida de propuestas y redacción de la Ley) recuerda al emprendido para la LGE.

¹⁶ Beviá Pastor, José Vicente (1982): “Ordenación del sistema educativo y reforma de las enseñanzas medias”, *Revista de Educación*, 271, pp. 81-94, en p. 83.

¹⁷ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983e): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 82, miércoles 13 de diciembre, en p. 3931.

¹⁸ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en p. 92.

años, no por una supuesta vía de hecho, como preveía la LGE de 1970, sino por la vía de derecho”¹⁹.

Los argumentos de base economicista o de justicia social que se utilizaron para justificar la reforma de las enseñanzas medias –que en cualquier caso aspiraban a homologar a España con Europa, ya fuera en términos de prosperidad o de derechos– se entremezclaban en las propuestas socialistas²⁰, tanto en los primeros equipos que asumieron la reforma como en los que les sucedieron, si bien fueron predominando progresivamente los de base economicista.

No obstante, la reforma se retrasó debido a que primero había que solventar cuestiones de mayor calado para la construcción del nuevo régimen político, concretamente la cuestión de la enseñanza privada subvencionada. El propio Raúl Vázquez había reconocido el retraso de la reforma debido a esta cuestión, a pesar de que la reforma de las enseñanzas medias había sido calificada de urgente ya en 1978:

¿Por qué se ha retrasado tanto? Bueno, no hace falta más que recordar lo que ha pasado en estos años. Estaba la reforma de la Universidad, luego el Estatuto de Centros, la Ley de Financiación y, posteriormente, la modificación de los artículos del Estatuto que el Tribunal Constitucional declaró inconstitucionales. Es decir, hay una serie de temas previos que no están resueltos. (...) Desde el momento en que las Cortes aprueban el Estatuto de los Trabajadores, que prohíbe la relación laboral antes de los 16 años, es obligado ampliar la escolaridad hasta los 16. Y si es una escolaridad obligatoria, deberá ser gratuita; por consiguiente, esta reforma, que técnicamente no tiene nada que ver con la Ley de Financiación, desde el punto de vista económico y político sí debe ser posterior a la Ley de Financiación²¹.

Y el Grupo Federal de Educación del PSOE advertía en 1982 de que no se podía acometer la reforma de las enseñanzas medias sin haber resuelto la programación de la enseñanza obligatoria:

Las causas del fracaso escolar, (...) [en la enseñanza secundaria], hay que buscarlas fundamentalmente en la carencia de una educación preescolar generalizada, en una escolarización deficiente y sin los medios adecuados en la EGB. (...) Un *plan de reforma de las enseñanzas medias* que reúna ciertos requisitos básicos. Ante todo, no debe acometerse si previamente no están resueltas cuestiones fundamentales aún pendientes, como las deficiencias existentes en la escolarización en la EGB, los desequilibrios sociales y geográficos y la elevada tasa de fracaso escolar²².

2.1.2. No alargar la Primaria, sino reformar la Secundaria

Según los estudios que los socialistas en el gobierno manejaban, principalmente de Julio Carabaña, el sistema educativo, tal y como estaba ordenado, reproducía las desigualdades sociales, ya que el origen social determinaba en gran medida el acceso a la enseñanza secundaria y, dentro de esta, la elección entre el Bachillerato y la Formación Profesional²³.

¹⁹ Segovia Pérez, José (2010): “La reforma de las enseñanzas medias: el marco político”, en Manuel Menor y Julián Moreiro (coords.): *La reforma experimental de las enseñanzas medias (1983-1987). Crónica de una ilusión*, Las Rozas, Wolters Kluwer, pp. 35-70, en p. 58.

²⁰ Las razones teleológicas de la escolarización siempre han sido complejas (Gimeno Sacristán, José (2000): *La educación obligatoria: su sentido educativo y social*, Madrid, Morata, en pp. 19-21).

²¹ Entrevista con Raúl Vázquez en Torre, Juan Manuel de la (1982b): “Entrevista a Raúl Vázquez”, *Cuadernos de Pedagogía*, 95, pp. 18-19, cita en p. 19.

²² Grupo Federal de Enseñanza (1982): “El PSOE ante la reforma de las Enseñanzas Medias”, *Cuadernos de Pedagogía*, 86, pp. 45-47, cita en pp. 46-47.

²³ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en p. 50.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Retrasar la edad de la decisión educativa entre la rama académica y la profesional era un objetivo socialista de primer orden.

Sin embargo, los problemas que los socialistas apreciaban en las enseñanzas medias eran tantos que en su opinión no sería suficiente con un alargamiento de la EGB, sino que era necesario modificar profundamente el Bachillerato y la FP²⁴.

El modelo para Maravall era el de la comprensividad alcanzada en otros países europeos – como Dinamarca, Suecia o Gran Bretaña –, en los cuales se superaba el sistema dual integrando ambas enseñanzas en una misma institución a través de la extensión de un ciclo único con progresiva optatividad y permitiendo el acceso a la universidad también a través de la FP²⁵. El retraso en la edad de la primera decisión educativa de calado impediría la discriminación social y permitiría una mayor formación de base con la que afrontar “las exigencias actuales de la producción” al aumentar la capacidad de adaptación del futuro trabajador²⁶.

En un primer momento, la ordenación específica de la reforma²⁷ sería a través de la creación de un Bachillerato General obligatorio y gratuito, para el alumnado de 14 y 15 años coordinado con la EGB. Así mismo, estaba en marcha una reforma del último ciclo de la EGB, en este caso de sus programas, iniciada por la UCD, que el gobierno socialista también asumió, si bien la paralizó por considerarla precipitada, de forma que procedió a evaluarla para luego continuarla en una fase de experimentación²⁸. Al término de la etapa obligatoria, a los 16 años, se produciría, para el alumnado, la primera decisión u opción entre un Bachillerato Superior con varias especialidades y ramas o una Formación Profesional de duración variable organizada en módulos. Es decir, de momento los socialistas trabajarían con el esquema propuesto por el gobierno anterior de la UCD.

No obstante, el ministro Maravall ya advertía de que sería un proceso largo de reforma, que requería “perspectivas de unos siete u ocho años”, y que comenzaría con un proyecto que se presentaría después del verano de 1983 para empezar a discutirlo y a implementarlo experimentalmente antes de ser generalizado²⁹.

2.1.3. Atajar el fracaso escolar

Al declarar obligatorio el primer tramo de la educación secundaria, este se convertía en educación básica, lo que implicaba, según el gobierno socialista, que no debía constituirse en “una carrera de obstáculos” –cuando precisamente esa había sido su naturaleza³⁰– sino regirse por la aspiración a la igualdad de resultados, por lo que el fracaso escolar no era aceptable, si

²⁴ Beviá Pastor, José Vicente (1982): “Ordenación del sistema educativo y reforma de las enseñanzas medias”, en p. 90.

²⁵ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en pp. 90-92.

²⁶ Beviá Pastor, José Vicente (1982): “Ordenación del sistema educativo y reforma de las enseñanzas medias”, en p. 88.

²⁷ *Ibidem*, en p. 90.

²⁸ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en pp. 86-88.

²⁹ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Comisión de Educación y Cultura, viernes 11 de febrero de 1983*, en p. 14.

³⁰ El funcionamiento dominante en la escuela, en general, está más configurado para organizar la desigualdad entre los estudiantes que para corregirla o convivir con ella. La extensión de la obligatoriedad ha reforzado los mecanismos de inclusión-exclusión de la escuela que se expresan en el fracaso escolar, especialmente en la Secundaria, una etapa que, a pesar de su universalización, ha conservado inercias de su configuración original como enseñanza restringida (Gimeno Sacristán, José (2000): *La educación obligatoria: su sentido educativo y social*, en pp. 76-79).

bien en el tramo postobligatorio regiría simplemente la igualdad de oportunidades³¹. Para el nuevo gobierno socialista uno de los objetivos principales era “optimizar el rendimiento de la escuela”³².

Sin embargo, ya en aquel entonces el fracaso escolar era elevado: un 37’4% del alumnado de EGB no conseguía el título de Graduado Escolar, más de un 44% del de Bachillerato no concluía dentro de la duración normal de los estudios y, entre abandonos y retrasos, el fracaso en la FP alcanzaba el 57%³³.

Así pues, para el ministro Maravall, “extender la escolaridad obligatoria no puede conducir a extender el fracaso escolar”³⁴. La falta tanto de una red escolar racionalizada como de garantías sobre la reforma del último ciclo de la EGB y de las enseñanzas medias aconsejaban no promulgar una ley al respecto hasta no dejar esos asuntos resueltos. Ya en un principio, los socialistas descartaron la promulgación inmediata de una ley que sustituyera a la LGE en lo relativo a la ordenación académica, y optaron por “una reordenación gradual del sistema educativo” mediante la experimentación simultánea en Preescolar, EGB y Enseñanzas Medias³⁵.

Las medidas que los socialistas en el MEC implementarían para paliar el fracaso escolar de momento se basaban en la educación compensatoria, las mayores dotaciones, la progresiva optatividad, la creación de servicios de orientación y gabinetes psicopedagógicos en los centros docentes, así como en la extensión y reforma de la Educación Infantil como un nivel educativo según las recomendaciones de la ONU³⁶, pues se entendía que el fracaso escolar radicaba principalmente en la condición socioeconómica, que era preciso compensar.

No obstante, ya estaban presentes las ideas de que los criterios de evaluación “no son uniformes ni homogéneos, y dependen de los profesores”, expresando más bien sus “opiniones”, y de que existía “un desfase entre lo que se enseña, lo que se aprende y lo que se exige”. De momento se insistía en que el sistema educativo era demasiado rígido y burocratizado y que ahogaba la innovación, y se proponía en consecuencia su descentralización en los centros y facilitar y mejorar la formación del profesorado³⁷, en consonancia con las ideas de la Alternativa en relación con la apertura de los centros al entorno y la renovación pedagógica. Sin embargo, ya estaba ahí, también presente, la idea de controlar desde arriba “lo que se enseña, lo que se aprende y lo que se exige” mediante la prescripción de un curriculum centralizado que atajara la supuesta subjetividad del profesorado.

2.2. La conexión del sistema educativo con el económico

2.2.1. Demasiados alumnos en el Bachillerato y la universidad

³¹ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en pp. 51-52.

³² *Ibidem*, en p. 6.

³³ Beviá Pastor, José Vicente (1982): “Ordenación del sistema educativo y reforma de las enseñanzas medias”, en p. 86. Para comprobar la evolución de este fracaso, véanse los anexos estadísticos 6 y 7.

³⁴ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en p. 52.

³⁵ Beviá Pastor, José Vicente (1982): “Ordenación del sistema educativo y reforma de las enseñanzas medias”, en p. 84.

³⁶ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en pp. 70 y 85-86.

³⁷ *Ibidem*, en p. 69-72.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Los propósitos y argumentos de corte económico para la reforma de las enseñanzas medias eran plenamente compartidos entre la UCD y el PSOE.

En este sentido, ya Raúl Vázquez había señalado que un excesivo número de alumnos elegían el Bachillerato y los estudios universitarios, en comparación con aquellos que se dirigían hacia la FP, lo cual provocaría una falta de “expertos y técnicos de grado medio”³⁸. Y es que aproximadamente, para cada cohorte de adolescentes de entre 14-16 años, un 40-45% estudiaba Bachillerato, un 25-30% FP y un 25-35% estaban sin escolarizar³⁹. Esto daba como resultado que en el curso 1978-1979 hubiera alrededor de 1.100.000 alumnos de Bachillerato y 650.000 universitarios frente a 550.000 estudiantes en Formación Profesional de 1.º grado, dando lugar a “una pirámide educativa invertida” al compararla con la de otros países europeos, pues las tasas de escolarización en el tramo 15-19 años de edad eran inferiores a las de dichos países, pero las del tramo 20-24 eran superiores⁴⁰. La avalancha que había sobrepasado la capacidad de la universidad, y que tenía visos de seguir creciendo, provocaba además desajustes en la planificación de las enseñanzas medias, ya que existía un déficit de 300.000 puestos escolares en el grupo de edad de 14-15 años mientras que había 100.000 plazas de FP vacías⁴¹.

2.2.2. El hiato entre la escolarización obligatoria y la edad laboral

También Raúl Vázquez había apuntado que, puesto que la legislación prohibía el trabajo a los menores de 16 años, “el primer objetivo habrá de ser extender la escolarización obligatoria hasta los 16 años”⁴². El Ministro Maravall asumió resolver este “hiato” entre el fin de la escolarización obligatoria y la edad legal para trabajar y, en tanto que no se extendía la obligatoriedad hasta dicha edad, pondría en marcha programas específicos para los jóvenes de entre 14 y 15 años sin escolarizar con el objetivo de “reforzar las técnicas básicas, la formación ocupacional y la extensión socio-cultural”⁴³. Según Manuel Menor, integrante de la Reforma Experimental de las Enseñanzas Medias del gobierno socialista,

el gran problema político para el final de la etapa educativa obligatoria era la edad laboral, que lo marcaba todo, junto a los costes económicos. Desde el punto de vista pedagógico, que terminara a los 15 o a los 16 años —o que el Bachillerato durara tres años o dos— tenía argumentos ambivalentes en los años 80⁴⁴.

2.2.3. Educación para la reconversión

Finalmente, el nuevo gobierno socialista había asumido la política de reformas liberalizadoras iniciada por la UCD, es decir, el adelgazamiento y reforma del sector público, la contención

³⁸ Entrevista con Raúl Vázquez en Sánchez Barcia, Esteban (1980): “«La reforma del sistema escolar no puede ser responsabilidad exclusiva del Parlamento»”.

³⁹ Blas Zabaleta, Patricio de (2010): “Entre la política y el aula: una reforma política”, en Manuel Menor y Julián Moreiro (coords.): *La reforma experimental de las enseñanzas medias (1983-1987). Crónica de una ilusión*, Las Rozas, Wolters Kluwer, pp. 71-110, en p. 74.

⁴⁰ Beviá Pastor, José Vicente (1982): “Ordenación del sistema educativo y reforma de las enseñanzas medias”, en p. 85.

⁴¹ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 13.

⁴² Entrevista con Raúl Vázquez en Sánchez Barcia, Esteban (1980): “«La reforma del sistema escolar no puede ser responsabilidad exclusiva del Parlamento»”.

⁴³ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura, 7, viernes 11 de febrero*, en p. 5.

⁴⁴ Entrevista con Manuel Menor.

de los salarios y la reconversión industrial. En este último aspecto recrudeció las medidas, con el consiguiente despido de miles de trabajadores que debían buscarse un nuevo empleo⁴⁵.

Según los socialistas, el rápido cambio tecnológico y las consecuentes nuevas demandas de la economía exigían una reforma profunda del sistema educativo de forma que cada trabajador estuviera capacitado para adaptarse a los cambios por sí mismo⁴⁶. El sistema educativo estaba llamado a posibilitar la reconversión continua como trabajador de cada individuo, y, es más, ahora debía hacerlo con aquellos que ya eran trabajadores y que habían perdido su empleo en la reconversión industrial, aun cuando carecieran del certificado de estudios primarios. Esta formación para la reconversión que iba a impregnar todo el sistema educativo se había convertido ya para los socialistas en “un sector estratégico de la economía española”⁴⁷.

2.2.4. Medidas economicistas

Así pues, en primer lugar, los socialistas se proponían extender la obligatoriedad hasta los 16 años para “adecuar legislación educativa y legislación laboral”; “reducir, por abajo, el abanico de edades en demanda de trabajo”; y proporcionar “una mayor formación”⁴⁸.

En segundo lugar, se proponían reformar la FP. Por una parte, iban a reducir la duración de la FP específica y a organizarla en módulos, puesto que temían que la rapidez del cambio tecnológico y del mercado de trabajo convirtiera en obsoletas unas enseñanzas más largas. Por otra parte, para compensar la pérdida de carga horaria en este nivel educativo, incluirían una FP de base a lo largo de la enseñanza obligatoria⁴⁹, ya que, según Maravall, “calidad de la educación significa preparación para la ciudadanía y calidad de educación significa también preparación profesional para entrar en el mercado de trabajo. Esa doble obligación corresponde ofrecerla a la totalidad de la población en los niveles obligatorios”⁵⁰.

3. La Reforma Experimental de las Enseñanzas Medias (REEM)

3.1. Ideas

La Dirección General de Enseñanzas Medias (DGEM), dirigida por José Segovia, se puso a trabajar nada más constituirse el gobierno socialista para cumplir el programa socialista de iniciar una reforma de las enseñanzas medias “con la participación protagonista de los sectores implicados, tendente a la creación de un primer ciclo común de bachillerato, gradualmente diversificado, gratuito y obligatorio hasta los 16 años”⁵¹, que constituyó el principal proyecto de esta Dirección. En la primavera de 1983, José Segovia presentó al ministro Maravall un documento programático que serviría de base para la reforma. Con el

⁴⁵ Marín Arce, José María (2000): “Diez años de gobierno del PSOE (1982-1992)”, *Espacio, tiempo y forma*, 13, pp. 189-209, en pp. 198-199.

⁴⁶ Beviá Pastor, José Vicente (1982): “Ordenación del sistema educativo y reforma de las enseñanzas medias”, en p. 89.

⁴⁷ Segovia Pérez, José (2008): *Anochece y aún no he leído todos los libros*, Pozuelo de Alarcón, Europa Viva, en p. 304.

⁴⁸ Beviá Pastor, José Vicente (1982): “Ordenación del sistema educativo y reforma de las enseñanzas medias”, en p. 86.

⁴⁹ Segovia Pérez, José (2008): *Anochece y aún no he leído todos los libros*, en p. 305.

⁵⁰ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura*, 7, viernes 11 de febrero, en p. 33.

⁵¹ PSOE (1982): *Por el cambio. Programa electoral PSOE*, en <<http://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1982.pdf>>, en p. 24.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

visto bueno de Maravall, la DGEM comenzó a preparar la reforma experimental para iniciarla en octubre del mismo año. El objetivo de la DGEM era, a través de la experimentación en los centros, culminar “un proyecto de ley útil, viable y apoyado por los agentes afectados”⁵².

Los integrantes del equipo de la DGEM frisaban los cuarenta años de edad y tenían amplia experiencia en el asambleismo del movimiento de enseñantes. La mayoría de miembros varones del equipo había pasado en su infancia o juventud en un seminario eclesiástico⁵³. Participaban de la idea de la crisis de la escuela, en el sentido de que las altas tasas de paro juvenil les hacían plantearse “hasta qué punto la escuela es una institución valiosa”, y se proponían enmendarla mediante “la imaginación, la creatividad, la flexibilidad” de forma que hubiera un vínculo entre lo aprendido en la escuela por el alumno y su vida fuera, incluida la profesional⁵⁴. Espoleados por el Club de Roma, que decía que en 2000 el 70% de las profesiones serían nuevas, Segovia entendía que “el cambio que esta realidad inminente comporta nos obliga a modificar radicalmente los postulados de todo el sistema educativo”. Asimismo, percibían un regusto franquista en el sistema educativo que les llevaba a concluir que “casi cualquier cosa es mejor que lo que tenemos actualmente”, por lo que “es preferible la ansiedad de la reforma que la desidia de la rutina”⁵⁵. Estaban, en suma, imbuidos de un milenarismo socialista y ‘profesoril’ por el cual creían que “puede ser la estructura educativa quien haga de motor del cambio; cosa difícil, pero si lo conseguimos seremos los primeros. (...) Un tipo de cambio social para el cual puede que estén puestas las bases”⁵⁶. Años después el propio José Segovia admitiría que “muchos de los que llegamos al gobierno en aquella ocasión éramos ilusos y novatos” y que muchos de sus planes no se cumplieron⁵⁷. Sin embargo, en aquel momento eran los autores del programa socialista sobre enseñanzas medias y se sentían responsables de su cumplimiento⁵⁸.

La DGEM era clara respecto a la REEM:

La reforma de las Enseñanzas Medias pretende remediar los graves problemas que tiene el actual sistema educativo: elevado fracaso escolar, elección prematura del destino académico y profesional, injusta depreciación de la F.P., Bachillerato excesivamente teórico, enseñanza meramente receptiva, programas recargados, escasez de tiempo para el ocio y la creatividad⁵⁹.

La diferencia fundamental con los anteriores proyectos de reforma residía en el camino para alcanzarla. Frente al método que se venía siguiendo desde la LGE –propuesta inicial; debate, recogida de opiniones y modificación de la propuesta; aprobación legal; aplicación–, para la DGEM la reforma debía llevarse a cabo mediante una renovación pedagógica desde abajo,

⁵² Blas Zabaleta, Patricio de (2010): “Entre la política y el aula: una reforma política”, en pp. 55-56 y 76.

⁵³ Moreiro Prieto, Julián (2010): “Epílogo. Una memoria sentimental”, en Manuel Menor y Julián Moreiro (coords.): *La reforma experimental de las enseñanzas medias (1983-1987). Crónica de una ilusión*, Las Rozas, Wolters Kluwer, pp. 255-269, en p. 260.

El propio José Segovia pasó seis años en un seminario de Salamanca y posteriormente fue coordinador de la asamblea de Profesores No Numerarios de la Universidad Autónoma de Madrid (Segovia Pérez, José (2008): *Anochece y aún no he leído todos los libros*, en pp. 134-135 y 202-203).

⁵⁴ Entrevista con José Segovia en Revista de Educación (1982): “Entrevista con el Director General de Enseñanzas Medias, José Segovia”, *Revista de Educación*, 271, pp. 71-76, en pp. 75-76.

⁵⁵ Entrevista con José Segovia en Sánchez Barcia, Esteban (1983g): “Entrevista a José Segovia”, *El País Educación*, 13 de septiembre, p. 3.

⁵⁶ Segovia Pérez, José (1987): “La calidad de la enseñanza en la escuela pública”, en varios autores: *Los socialistas y la escuela pública*, Oviedo, Fundación José Barreiro, pp. 41-51, en p. 51.

⁵⁷ Segovia Pérez, José (2010): “La reforma de las enseñanzas medias: el marco político”, en p. 40.

⁵⁸ Entrevista con José Segovia en Menor Currás, Manuel (2009a): “Entrevista a Pepe Segovia”, *Escuela*, 3813 (128), pp. 32-33, en p. 32.

⁵⁹ MEC (DGEM) (1985): *Hacia la reforma. I. Documentos*, Madrid, Servicio de Publicaciones del MEC, en p. 5.

desde el aula, en un proceso de experimentación coordinado desde el MEC que fuera dando forma a una ley generalizable.

La DGEM optó “por un proceso de experimentación y difusión lento y controlado en razón de la complejidad e inercia del sistema educativo” frente a una reforma por decreto⁶⁰. Existía la convicción, propia de los socialistas provenientes de la Alternativa y los MRP⁶¹, de que “la ausencia de información, participación, incentivación del profesor, así como la limitación de la autonomía de los centros docentes dará al traste con cualquier tipo de cambio o reforma impuesto desde arriba, como mostró la Ley del 70”⁶². Para la DGEM, eran los principales afectados, es decir, los docentes, los que debían diseñar la reforma, puesto que en última instancia eran ellos los que iban a aplicarla y de ellos dependía su éxito. Era, pues, una cuestión de eficacia, así como de profesionalización docente y corporativismo gremial.

No obstante, al igual que todas las estrategias ‘participacionistas’, la REEM precisaba de un participante militante para triunfar. Además, la DGEM esperaba que la reforma se extendiera lateralmente a otros docentes según se fuera demostrando su bondad en la práctica. Era la teoría de “la mancha de aceite”⁶³, según la cual un grupo de docentes militantes comenzaría la reforma y a ellos se les irían uniendo, en una progresión geométrica, más docentes y centros contagiados de entusiasmo por los logros demostrados ante sus ojos. La DGEM esperaba generalizar la reforma en 1988⁶⁴.

Sin embargo, para Maravall, el logro que la REEM debía demostrar era el siguiente: “garantía de que no se incrementen los porcentajes de abandono”⁶⁵. La DGEM partía del supuesto o idea de que el fracaso escolar no debía tratarse como un problema de los alumnos, sino de las condiciones de la enseñanza, y que el Estado debía compensar las desigualdades sociales en educación, que se manifestaban en una desigualdad de resultados en la enseñanza

⁶⁰ *Ibidem*, en p. 7.

⁶¹ Gómez Llorente, Luis (1977): “Enseñanza y socialismo”, en Equipo Jaime Vera (ed.): *La alternativa socialista del PSOE*, Madrid, Cuadernos para el Diálogo, pp. 107-136, en p. 123; Mayoral Cortés, Victorino (1981): “La gestión democrática del sistema educativo”, en *Cuadernos de Política Sectorial 6. Los Socialistas ante la Educación*, PSOE (Secretaría Federal de Política Sectorial), Madrid, pp. 83-119, en p. 97.

⁶² Entrevista con José Segovia en Revista de Educación (1982): “Entrevista con el Director General de Enseñanzas Medias, José Segovia”, en p. 74.

Un documento del GFE titulado *Educación para todos (Política Educativa Socialista)*, redactado en vísperas de las elecciones de 1982 como una suerte de memorándum para un futuro Ministro de Educación socialista y que manejó el MEC, declara:

“Una cosa temible en educación son las reformas concebidas, gestadas y dictadas desde la cúspide política, por muy buenas intenciones que haya. En nuestra vida discente y docente hemos conocido demasiados cambios, y se ha mejorado tan poco que existe entre los docentes un cierto escepticismo no exento de alguna prevención contra la idea de nuevos cambios. Sin embargo, todos critican la realidad actual. Ello evidencia la necesidad de innovar. La clave es innovar con prudencia, ponderando con calma los cambios, acompañándolos a la realidad de nuestro profesorado y de nuestros centros, experimentando.

No podemos olvidar que la última gran reforma llevada a cabo, la Ley General de Educación de 1970, tenía en la letra un puñado de cosas positivas que se frustraron porque el profesorado no llegó a asumirlas, y porque no se dio al profesorado los instrumentos intelectuales y materiales que los hubieran podido hacer fructificar.

Para llevar a cabo las reformas que necesita nuestra enseñanza es imprescindible comenzar por la convocatoria al profesorado. Aunque los cambios fueran muy graduales, si el proyecto es asumido como propio por el estamento docente, arraigará y florecerá” (*Educación para todos (Política Educativa Socialista)*, sin fecha (probablemente en vísperas de las elecciones generales de 28/10/1982), documento mecanografiado, Grupo Federal de Educación, signatura C983, Biblioteca de Educación, en p. 10)

⁶³ Moreiro Prieto, Julián (2010): “Epílogo. Una memoria sentimental”, en p. 267.

⁶⁴ Segovia Pérez, José (1985): “La Enseñanza Media: dos años de experimentación”, *Cuadernos de Pedagogía*, 127-128, pp. 9-12.

⁶⁵ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1983e): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 82, miércoles 13 de diciembre*, en p. 3931.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

obligatoria⁶⁶. Para ello se proponía dar autonomía a los centros para que conectasen con su entorno, así como relacionar la enseñanza con el empleo “mediante una preparación polivalente para el cambio tecnológico”, fomentar la orientación pedagógico-profesional, dotar a los docentes de más medios, educar para la convivencia, etc.⁶⁷. Y, sobre todo, modificar el curriculum para “superar el desfase cada vez mayor entre los objetivos que se le asignan y los que efectivamente consigue”⁶⁸; es decir, mediante la experimentación, plantear unos objetivos comunes que todos los alumnos pudieran y quisieran alcanzar y organizar la enseñanza en torno a ellos⁶⁹. Esto era básicamente lo que se estaba haciendo también con la reforma experimental de la EGB⁷⁰.

3.2. Desarrollo

Según declaró José Segovia sobre la reforma de las enseñanzas medias nada más constituirse el primer gobierno socialista, “queremos que sea una reforma pensada, discutida, criticada, elaborada entre el mayor número de implicados posible”⁷¹. Desde el MEC, su grupo de trabajo diseñaría, coordinaría y estructuraría, primero un borrador y luego el proceso de experimentación.

En un principio, la DGEM se debatía entre dos opciones sobre la naturaleza de la experimentación. La primera opción era “definir unas líneas de avance y hacer, acto seguido, un inventario de iniciativas innovadoras en curso, coherentes con las líneas de orientación acordadas, para apoyarlas, evaluarlas y, llegado el caso, convertirlas en doctrina general”. La segunda consistía en “elaborar una hipótesis de partida más próxima a una propuesta curricular formal y ofrecerla a los centros que quisieran adoptarla para su experimentación y mejora”⁷².

La bisoñez del equipo en cuestiones de administración les llevó a trabajar en los primeros meses de 1983 con las dos opciones. Sin embargo, ante “la dificultad de conducir experiencias tan dispares hacia un currículo común en un tiempo razonable”, se decidieron por la segunda opción y en julio se publicó un proyecto inicial que serviría de base para el comienzo de la experimentación en septiembre, que evolucionaría con las sucesivas reediciones que se llevaron a cabo para ampliarlo y corregirlo, y que sería conocido como el *Libro Verde* por el color de su portada y contraportada.

La base legal para la experimentación fue un Real Decreto que modificaba otro de 1975 sobre los centros piloto o experimentales⁷³. No obstante, la REEM sólo se aplicó en el “territorio MEC”, es decir, en el territorio cuya competencia en materia de educación correspondía todavía al MEC al no haberse realizado aún las transferencias, y en las comunidades autónomas de Andalucía, Canarias y Valencia, gobernadas por el PSOE⁷⁴. De hecho, los

⁶⁶ Segovia Pérez, José (1987): “La calidad de la enseñanza en la escuela pública”, en pp. 45 y 49.

⁶⁷ González Muñoz, María del Carmen y Níeda Oterino, Juana (2010): “Los supuestos teóricos de la REM”, en Manuel Menor y Julián Moreiro (coords.): *La reforma experimental de las enseñanzas medias (1983-1987). Crónica de una ilusión*, Las Rozas, Wolters Kluwer, pp. 146-169, en pp. 148-149.

⁶⁸ MEC (DGEM) (1985): *Hacia la reforma. I. Documentos*, en p. 5.

⁶⁹ Entrevista con Patricio de Blas en Menor Currás, Manuel (2009b): “Entrevista a Patricio de Blas”, *Escuela*, 3815 (224), pp. 32-33, en p. 32; Blas Zabaleta, Patricio de (2010): “Entre la política y el aula: una reforma política”, en p. 75.

⁷⁰ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en pp. 89-90.

⁷¹ Entrevista con José Segovia en Revista de Educación (1982): “Entrevista con el Director General de Enseñanzas Medias, José Segovia”, en p. 75.

⁷² Blas Zabaleta, Patricio de (2010): “Entre la política y el aula: una reforma política”, en p. 77.

⁷³ *Ibidem*, en pp. 79-80.

⁷⁴ Moreiro Prieto, Julián (2010): “Epílogo. Una memoria sentimental”, en p. 265.

gobiernos autonómicos de Cataluña y País Vasco se negaron a participar en un proyecto “con el resto del Estado”⁷⁵.

Así pues, la REEM echó a andar en 24 centros de distinta tipología y propiedad, tanto de FP como de Bachillerato, tanto públicos como privados. A la experimentación se fueron incorporando en sucesivas convocatorias unos 25 centros por año hasta 1986-1987⁷⁶. No obstante, no se incorporaba todo el centro, sino un parte del profesorado con sus grupos; por ejemplo, el primer año un 31% del profesorado de los centros experimentales estaba adscrito a la REEM⁷⁷.

La REEM estuvo inspirada en los principios de la “investigación en la acción”⁷⁸. Así, el proceso partía “de una hipótesis previa, abierta y modificable a la luz de la experiencia”⁷⁹. Los grupos reformados eran constantemente contrastados con otros grupos y centros mediante reuniones periódicas entre los responsables de la DGEM y los profesores involucrados, en las que se acordaban modificaciones. La insistencia en obtener retroalimentación entre responsables ministeriales y profesores partía de las convicciones de que “el BOE cambia pocas cosas” y de que “la reforma que el profesor no comparte no sale adelante”. El origen de los responsables ministeriales, docentes de enseñanzas medias, facilitó la comunicación entre ambos grupos: “éramos «de los suyos», íbamos a los Institutos como a nuestra casa”⁸⁰.

Aunque la REEM no partió de la nada (y de hecho, intentó desarrollar algunos aspectos incumplidos de la LGE, como las prácticas en empresas)⁸¹, se alejaba un tanto de la propuesta de la UCD. La propuesta ucedista planteaba una etapa obligatoria con recorridos diferentes que prefiguraban destinos divergentes para alumnos con distintas capacidades académicas estimadas, mientras que la REEM pretendía establecer “un plan de estudios común que intentaba traducir a objetivos escolares los conocimientos, las actitudes y las habilidades necesarias a todo ciudadano para desenvolverse en una sociedad compleja”⁸². Así pues, respecto al viejo “carácter bifronte” de la enseñanza secundaria, es decir, su indefinición entre estudios preparatorios para la universidad y elitistas o estudios generales y universalizados⁸³, la REEM tomaba partido por la segunda de sus dos caras, aspirando a “escolarizar a los jóvenes de 14 y 15 años y conseguir, al mismo tiempo, avances sustanciales en su maduración personal y en el desarrollo de actitudes y destrezas básicas en un ambiente educativo gratificante”⁸⁴. Se trataba, por tanto, de renovar los currículos de forma que fueran asequibles a la totalidad de los alumnos de esa edad, es decir, “de seleccionarlos, integrarlos,

⁷⁵ Segovia Pérez, José (2010): “La reforma de las enseñanzas medias: el marco político”, en p. 56.

⁷⁶ *Ibidem*, en p. 56.

⁷⁷ González Muñoz, María del Carmen (2010): “Una red de profesores: funcionamiento del proceso experimental”, en Manuel Menor y Julián Moreiro (coords.): *La reforma experimental de las enseñanzas medias (1983-1987). Crónica de una ilusión*, Las Rozas, Wolters Kluwer, pp. 111-143, en p. 118.

⁷⁸ Segovia Pérez, José (2010): “La reforma de las enseñanzas medias: el marco político”, en p. 59.

⁷⁹ MEC (DGEM) (1985): *Hacia la reforma. I. Documentos*, en p. 7.

⁸⁰ Segovia Pérez, José (2008): *Anochece y aún no he leído todos los libros*, en pp. 314-315. Una visión de la REEM desde la perspectiva de un centro participante se puede encontrar en Osa (de la) Luis; García Moreno, Pedro y Orozco, Carlos (1986): *La reforma de las enseñanzas medias. Cómo se realiza en el Centro Covadonga*, Madrid, Editorial Popular.

⁸¹ Segovia Pérez, José (2010): “La reforma de las enseñanzas medias: el marco político”, en p. 38.

⁸² Blas Zabaleta, Patricio de (1996): “La educación secundaria en el sistema educativo español”, en Manuel de Puelles (coord.): *Política, legislación e instituciones en la educación secundaria*, Barcelona, ICE Universidad de Barcelona, pp. 47-70, en p. 53.

⁸³ Puelles Benítez, Manuel de (1996a): “Origen y evolución del sistema educativo español. Consideración especial de la educación secundaria”, en Manuel de Puelles (coord.): *Política, legislación e instituciones en la educación secundaria*, Barcelona, ICE Universidad de Barcelona, pp. 13-30.

⁸⁴ MEC (DGEM) (1985): *Hacia la reforma. I. Documentos*, en p. 3.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

y acomodar su secuencia a la capacidad de los alumnos”. Para ello se proponía una evaluación continua, que incluía subjetividades como “capacidades, hábitos, actitudes”, cuyos resultados debían modificar la programación del profesor, que “se acomodará al seguimiento individual de cada alumno” y que no creara “niveles” que supusieran una “penalización”⁸⁵. El choque con la cultura escolar o académica de la enseñanza secundaria vigente en la época se prestaba ya entonces a las acusaciones de “bajada de nivel”⁸⁶.

La magnitud del proyecto pronto supuso un enorme volumen de trabajo que no había sido previsto por la DGEM y que se sumaba a sus tareas ordinarias⁸⁷. Así pues, la REEM fue buscando una mayor descentralización y la incorporación de nuevos coordinadores, así como la colaboración de otros organismos –como los CEPs–, sin colmar nunca las necesidades de la creciente complejización⁸⁸.

Dos propuestas de la REEM afectaban especialmente a la secularización del sistema educativo.

En primer lugar, se creaba una nueva materia obligatoria denominada Educación para la Convivencia y la Religión dejaba de tener una alternativa obligatoria y pasaba a ser impartida a primera o a última hora de la jornada escolar, según el modelo italiano y con grandes quejas por parte de los obispos⁸⁹.

En segundo lugar, al final de ciclo postobligatorio se eliminaba la prueba de acceso a la universidad y se instauraba una prueba homologada. Había dos razones para ello. Una, que, al estar la prueba de acceso a la universidad vinculada al COU y desaparecer este, dejaba de tener sentido. Y otra, que, al estar dicha prueba organizada por la universidad, amenazaba con afectar a la organización del ciclo postobligatorio de las enseñanzas medias. No obstante, la DGEM sí estimaba necesaria una prueba homologada al final del ciclo postobligatorio como requisito para obtener el título de Bachiller, pero “diseñada y aplicada desde y en el Bachillerato” por el MEC, para garantizar “la homogeneidad necesaria en el sistema educativo” ante la descentralización en marcha, “la equidad a la hora de expedir títulos académicos, sobre todo por parte de los centros privados sobre los que las administración educativa no dispone de controles”, y “el control de la calidad y la fijación de objetivos escolares” para todos los docentes. Aún con la oposición del gobierno autonómico de Cataluña, la prueba se llegó a regular por Orden Ministerial en octubre de 1986 cuando la DGEM tenía ya modelos para enviar a los centros, pero la remodelación ministerial de noviembre de 1986 dio al traste con la iniciativa⁹⁰.

La extensión efectiva de la obligatoriedad hasta los 16 años iba a suponer la extensión de la gratuidad a unos 300.000 nuevos alumnos⁹¹. La DGEM estimó el coste de la REEM en medio billón de pesetas cuando los primeros presupuestos socialistas sólo preveían 200.000 millones para toda la política del gobierno⁹². Los responsables de Hacienda y el propio Maravall

⁸⁵ *Ibidem*, en pp. 9-10.

⁸⁶ Segovia Pérez, José (2010): “La reforma de las enseñanzas medias: el marco político”, en p. 60.

⁸⁷ Blas Zabaleta, Patricio de (2010): “Entre la política y el aula: una reforma política”, en p. 78.

⁸⁸ MEC (DGEM) (1985): *Hacia la reforma. I. Documentos*, en pp. 7-8.

⁸⁹ Segovia Pérez, José (2010): “La reforma de las enseñanzas medias: el marco político”, en p. 61.

⁹⁰ Blas Zabaleta, Patricio de (2010): “Entre la política y el aula: una reforma política”, en pp. 82 y 100-101.

⁹¹ Entrevista con José Segovia en Revista de Educación (1982): “Entrevista con el Director General de Enseñanzas Medias, José Segovia”, en p. 73.

⁹² Segovia Pérez, José (2008): *Anochece y aún no he leído todos los libros*, en p. 303.

En una carta a Felipe González, Maravall los calificó en materia de educación como “agobiantemente regresivos desde el punto de vista de esta parte de nuestra oferta electoral” (*Carta de José M^a Maravall*, 14 de septiembre de 1983, documento mecanografiado, referencia ES.MD.28079.FFG/AFG.2.3.D.b.2.s.//AFFG FER0044768, Archivo Fundación Felipe González, en p. 1).

desestimaron las propuestas de financiación de la DGEM y la única financiación extra que consiguió la REEM fue la reducción de los ratios gracias a una negociación personal entre José Segovia y José Borrell, a la sazón Secretario de Estado de Hacienda, en la que se adujo que la medida iba destinada a los centros que se adscribieran a la reforma⁹³.

3.3. Cancelación

En el curso 1984-1985, el Centro Nacional de Investigación y Documentación Educativas (CIDE), organismo dependiente del MEC, y bajo su nuevo director Julio Carabaña, emprendió una evaluación externa de la REEM con el “objetivo fundamental” de “analizar si la enseñanza denominada experimental obtenía mejores, iguales o peores resultados que la enseñanza vigente”⁹⁴. La evaluación arrojó que los resultados de la REEM diferían escasamente de los de la enseñanza vigente.

Durante la evaluación de la REEM el CIDE aumentó su influencia y tamaño y con la LOGSE y la LOPEG se convertiría en el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE), introduciendo los nuevos modelos internacionales de evaluación en el sistema educativo español.

En la REEM, la evaluación externa provocó una “obsesión por los resultados que los alumnos experimentales obtenían en las pruebas de contraste que se les pasaban”, que fue aumentando a medida que se confirmaba que “no se había producido el resultado mágico que acallaría todas las objeciones, una especie de milagro parecido al de la multiplicación de los panes y los peces”⁹⁵.

La REEM carecía de presupuesto específico y de dotación de personal, faltaba sintonía con otras direcciones generales y los problemas se iban acumulando: la experiencia se complejizaba, el impulso inicial se iba perdiendo y empezó a detectarse una tendencia conservadora en los centros, sobre todo en los de BUP⁹⁶. La REEM, y la LOGSE después, en su intento de universalizar la Enseñanza Secundaria, chocaban con la cultura académica de este nivel, caracterizado precisamente por ser tradicionalmente propedéutico⁹⁷.

⁹³ *Ibidem*, en pp. 320-321.

⁹⁴ Álvarez Page, Mariano (2010): “La evaluación externa de la experiencia”, en Manuel Menor y Julián Moreiro (coords.): *La reforma experimental de las enseñanzas medias (1983-1987). Crónica de una ilusión*, Las Rozas, Wolters Kluwer, pp. 199-219, en p. 205.

⁹⁵ Blas Zabaleta, Patricio de (2010): “Entre la política y el aula: una reforma política”, en pp. 107-108.

⁹⁶ González Muñoz, María del Carmen (2010): “Una red de profesores: funcionamiento del proceso experimental”, en pp. 141-143.

⁹⁷ Valgan como ejemplo de estas resistencias estos extractos de cartas de protesta de profesores de bachillerato: “Donde se nos habla de ‘remediar el fracaso escolar’ hay que leer poner el listón a ras del suelo; por ‘formación integral’ se entiende una incultura aplastante; por ‘metodología activa’, la babel de 40 personas encerradas más de seis horas diarias con un profesor, por ‘preparación para la vida’ se entiende enseñanza media como antesala de la oficina de empleo y vida = mercado laboral = pronta disposición para ser el obrero técnico y el consumista perfecto del mañana. (...) La reforma del MEC no habla del docente de bachillerato sino en un tono que, pasando por el ridículo, raya en las proezas circenses. Se suponía que eran personas de aptitudes académicas al menos respetables y cuya función vertebral era dar clase bien. Las previsiones estatales les condenan a ejercer, además, como psicólogos, encargados de guardería, jefes de personal, consejeros áulicos y asesores morales de madres y padres, padres suplentes, animadores de grupos de grupos, iniciadores en los ritos del paso de la adolescencia” (Rosúa, M. (1984): “De la utilización política de la enseñanza media”, *El País Educación*, 26 de junio, pp. 1-2).

“En lugar de darse marcha atrás en ese proceso de *egebeización* de las enseñanzas medias, organismos del Ministerio de Educación proponen seguir en igual línea: dar más dosis de la misma medicina” (Rodríguez Adrados, Francisco (1984): “La reforma del BUP, una amenaza para la cultura”, *El País Educación*, 11 de diciembre, p. 6).

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

José Segovia tenía la impresión de que la Administración socialista toleraba la REEM en tanto “liberaba un frente” al MEC para poder centrarse en la Ley de Ciencia, la LRU y la LODE⁹⁸. Según Manuel Menor,

aquel equipo era un grupo extraño en el MEC. No éramos funcionarios del mismo, sino que estábamos allí en comisión de servicio, con unas supuestas competencias que chocaban con unos hábitos establecidos que, de diverso modo, lo condicionaron todo. Al principio, cuanto todavía trabajábamos en el Paseo del Prado, los inspectores que ocupaban el edificio, fundamentalmente ellos, nos miraban con recelo. Y cuando al año siguiente nos trasladaron a la calle de Los Madrazo, la desconfianza se incrementó porque, desde dentro del PSOE, entendían algunos que la aquella Reforma debía hacerla gente del partido. Lo más grave, de todos modos, vino de que a otros muchos, de quienes tradicionalmente habían partido leyes reformistas anteriores –de la historia educativa–, les sentaba mal que fuéramos profesores de Instituto quienes lleváramos adelante aquella nueva ley. A su entender, tenían que ser de la universidad sus responsables, garantes, además, de que pudiera llegar al BOE en un tiempo corto.

(...) Maravall había hecho la LODE, la Ley de Ciencia y la LRU y quería la otra ley que había ido postergando y que, tal como se experimentaba desde 1983, requería medios que no había y, al parecer, un tiempo políticamente escaso. Fue cuando se empezó a hablar de que lo que habíamos hecho era como si fuera un trabajo de aficionados, inconcreto, ineficiente e imposible⁹⁹.

Ciertamente, como veremos más adelante, diversos socialistas y los “examinadores” de la OCDE que visitaron España entre 1985 y 1986 criticaron la REEM como inconcreta y lenta. Y lo cierto es que, una vez completada la labor legislativa de la Ley de Ciencia, la LRU y la LODE, y superados el referéndum de la OTAN del 12 de marzo de 1986 y las elecciones generales del 22 de junio de 1986, Maravall remodeló el MEC entre octubre y noviembre del mismo año.

Ya en 1985 se había creado el cargo de Secretario General de Educación, ocupado entonces por Joaquín Arango y desde 1986 por Alfredo Pérez Rubalcaba, para

coordinar en lo necesario y conveniente y sumar [a las direcciones generales de Primaria y Secundaria, que estaban llevando a cabo reformas experimentales en sus respectivos niveles de enseñanza,] a una reflexión que fuera más allá de los límites de sus respectivos sectores, una reflexión que contemplara a sus sectores insertos en el conjunto del sistema educativo¹⁰⁰.

Y es que, según Marchesi, se había ido abriendo paso

la progresiva conciencia de que el ciclo superior de la EGB y los primeros años del Bachillerato posiblemente puedan o deban constituir un nivel específico, con características propias, y en el que debe contemplarse una mayor optatividad y una mayor diversidad, especialmente en los últimos años¹⁰¹.

Es decir, que era necesaria una macrorreforma de todo el sistema educativo, con una modificación de la estructura del mismo, especialmente en la enseñanza secundaria.

Para llevar a cabo esta macrorreforma se produjo una importante remodelación del MEC entre octubre y noviembre de 1986. En lo que respecta a la REEM, las direcciones generales de nivel educativo, a excepción del universitario, fueron suprimidas y se creó una nueva Dirección General de Renovación Pedagógica que se ocuparía

⁹⁸ Segovia Pérez, José (2010): “La reforma de las enseñanzas medias: el marco político”, en p. 56.

⁹⁹ Entrevista con Manuel Menor.

¹⁰⁰ Entrevista con Joaquín Arango.

¹⁰¹ Intervención de Álvaro Marchesi en Congreso de los Diputados (1987): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 97, martes 17 de marzo*, en p. 3796.

de todo lo que se refiere a programas experimentales, ordenación, distintas alternativas de ordenación que se refieran no solamente a la futura nueva ley, sino también a la propia organización, al propio funcionamiento ordinario de los centros durante los cursos; los programas experimentales, las tareas de evaluación y el CIDE se asignan a esta Dirección General. (...) Además de ocuparse de la formación del profesorado¹⁰².

Esta macrodirección general estaría a cargo de Álvaro Marchesi Ullastres –catedrático de Psicología Evolutiva y de la Educación en la Universidad Complutense, hasta entonces Subdirector General de Educación Especial– y supondría la sustitución al frente de la reforma de los profesores de Bachillerato por psicólogos universitarios, así como el abandono del sistema de reforma experimental por el tradicional de propuesta inicial, debate, recogida de opiniones y modificación de la propuesta, aprobación legal y aplicación. La REEM fue abandonada sin que se publicara un análisis de sus resultados y sus responsables fueron enviados a otros puestos del MEC, donde la mayoría permaneció unos pocos años hasta que, desencantados, decidieron volver a la docencia. Los centros experimentales continuaron su andadura hasta el final del curso 1986-1987 para que los alumnos concluyeran sus estudios.

4. Grietas entre socialistas, Gobierno y sociedad

4.1. Luchas internas

Dentro del Gobierno socialista existían luchas de poder entre algunas de sus figuras más relevantes que iban acrecentándose.

Las pretensiones del Ministro de Economía, Miguel Boyer, de convertirse en Vicepresidente y sus continuos enfrentamientos con el Vicepresidente Alfonso Guerra en el Consejo de Ministros forzaron la salida de Boyer en la remodelación de Gobierno de julio de 1985, por más que González siempre apoyara sus medidas. Fue sustituido por Carlos Solchaga, quien continuó la política liberalizadora, de reconversión industrial y austeridad.

Asimismo, Alfonso Guerra fue congregando en torno suyo una facción ‘guerrista’ con el objetivo de controlar el partido y, desde ahí, controlar el gobierno y la sucesión del líder socialista. Frente a los ‘guerristas’ se fue conformando la facción de los ‘renovadores’, menos explícita y más difusa, con la que se identificaban Felipe González, Javier Solana y otros. Maravall, amigo íntimo de Felipe González, se alineó siempre con él. Para los ‘guerristas’, el gobierno debía rendir cuentas al partido y seguir sus indicaciones. Por el contrario, los ‘renovadores’ consideraban al gobierno el “gobierno de la Nación”, no el gobierno del PSOE, y, por tanto, autónomo del partido.

En el XXX Congreso del PSOE, celebrado en diciembre de 1984, los ‘guerristas’ consiguieron instaurar un sistema de incompatibilidades que expulsaba de la Ejecutiva del partido a los ministros, en este caso, a los ‘renovadores’ Maravall, Solana y Joaquín Almunia. Por tanto, del Gobierno sólo permanecieron en la Ejecutiva sólo Guerra y González, quedando la facción ‘renovadora’ en minoría absoluta. El sistema se generalizó a todas las federaciones, de tal forma que el presidente y vicepresidentes de aquellas comunidades autónomas en las que gobernaba el PSOE y de las correspondientes federaciones territoriales del partido serían las mismas personas, con control absoluto en sus gobiernos y en sus ejecutivas, iniciando así de forma no esperada el sistema de baronías. En cualquier caso, este movimiento supuso el inicio de una gran brecha entre Alfonso Guerra y Felipe González que

¹⁰² Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1986): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 35, martes 11 de noviembre*, en p. 1535.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

se ensancharía con los años, y que terminaría con la salida de Guerra del Gobierno en enero de 1991¹⁰³.

El Gobierno socialista siguió invariablemente llevando a cabo la política económica que la UCD no había conseguido implementar. Sin embargo, en tres años apenas se consiguió reducir la inflación, no se redujo el déficit presupuestario, se destruyó otro medio millón de puestos de trabajo y se redujo el poder adquisitivo de los salarios¹⁰⁴. Grandes protestas sociales se atisbaban en el horizonte. No obstante, los dirigentes socialistas estimaban que

el respaldo mayoritario dado por las urnas a un programa electoral basado en la idea del cambio legitimaba al Gobierno para poner en práctica una política de saneamiento de nuestro sistema económico, de modernización y de adaptación a nuevas necesidades¹⁰⁵.

Y es que, según se decía en una de las resoluciones aprobadas en el 33 Congreso Federal del PSOE celebrado en 1984, “la voluntad popular ha decidido, en suma, que el futuro de España y el del socialismo corran, en un momento decisivo, idéntica fortuna histórica”¹⁰⁶. Si los socialistas que habían llegado al gobierno tenían el convencimiento de haber interpretado los anhelos del país y de estar llamados a completar una “tarea histórica” que la derecha no había alcanzado a poner en práctica durante decenios, ahora, cada vez más enfrascados en sus luchas internas, con la confirmación de que los poderes fácticos toleraban su desarrollo del Bloque Normativo Constitucional, y con la endogamia creciente dentro del propio partido¹⁰⁷, estos socialistas en el gobierno iban alejándose progresivamente de la realidad social. Sin embargo, en el otoño de 1986, con la huelga de los estudiantes de enseñanzas medias, comenzaría un ciclo de protestas sociales contra el Gobierno.

4.2. La OTAN: otra vuelta de tuerca ideológica respecto a lo posible y lo deseable

Sin embargo, por el momento el gobierno socialista seguía empeñado en completar la tarea histórica de romper el secular aislamiento de España haciéndola converger con Europa. Sólo así, según Felipe González, se podía completar la Transición¹⁰⁸, y sólo así, según Solana, se podía recuperar la “desventaja política e ideológica” del país y del partido¹⁰⁹.

Así pues, el gobierno socialista intensificó las negociaciones para la adhesión de España a la Unión Europea (UE) y otros organismos internacionales. No obstante, los gobiernos de la

¹⁰³ En una carta a Felipe González, Maravall le muestra su preocupación por la situación interna del partido e incluye algunas palabras entrecomilladas que parecen ser el vocabulario del día a día de la lucha entre facciones dentro del PSOE. En la misiva habla de “tendencias sectarias y brotes paranoicos referidos a supuestos ‘enemigos interiores’” tildados de “colaboracionistas” en reuniones del Comité Federal frente a “los únicos de ‘confianza’ y el ‘verdadero partido’”, es decir, un “partido dentro del partido”. Según Maravall, “el partido quiere mandar más sobre el gobierno, el aparato quiere recalcar el carácter ‘interino’ de los altos cargos públicos y su carácter desechable”. Asimismo, afirma que en las elecciones de 1989 se le impidió ser diputado (*Carta de José M^a Maravall*, 15 de septiembre de 1990, documento mecanografiado, referencia ES.MD.28079.FFG/AFG.2.3.D.b.2.s.//AFFF FER0044768, Archivo Fundación Felipe González, en pp. 1-2).

¹⁰⁴ Marín Arce, José María (2000): “Diez años de gobierno del PSOE (1982-1992)”, en p. 202.

¹⁰⁵ PSOE (1986): *Para seguir avanzando por buen camino. Programa electoral 1986*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1986.pdf>>, en p. 11.

¹⁰⁶ PSOE (1984): *Resoluciones del 33 Congreso Federal*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2016/04/resoluciones-198412-30congreso.pdf>>, en p. 11.

¹⁰⁷ En el Congreso de 1984, 1 de cada 3,8 afiliados del PSOE ocupaba un cargo político y otros muchos afiliados eran parientes de ellos (Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 439).

¹⁰⁸ Entrevista con Felipe González en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, Madrid, Santillana, en p. 798.

¹⁰⁹ Entrevista con Javier Solana en *ibidem.*, en p. 217.

UCD ya habían integrado a España en la OTAN en 1982 y el PSOE, entonces en la oposición, había defendido el no alineamiento del país y había prometido en su programa electoral la celebración de un referéndum para decidir la permanencia o no de España en la Alianza Atlántica.

En este contexto, por una parte las presiones extranjeras para que el gobierno español ni siquiera convocara el referéndum y, por otra, el uso de la permanencia en la OTAN como moneda de cambio por parte del gobierno socialista para acelerar la entrada de España en la Unión Europea, fueron haciendo variar la posición oficial del PSOE respecto a la OTAN hasta una aceptación con condiciones asumida en el XXX Congreso de 1984¹¹⁰. Los dirigentes socialistas se esforzaron en cambiar la mayoritaria posición antiatlantista de la población española y, una vez producida la adhesión a la UE el 1 de enero de 1986, convocaron el referéndum sobre la permanencia de España en la OTAN para el 12 de marzo del mismo año. En la campaña defendieron la permanencia y justificaron su cambio de postura en que “la pregunta era si queríamos estar en Europa, y con el vínculo que la mayor parte de los europeos tenía, o no”¹¹¹. Según Felipe González,

no había concluido el proceso de maduración de las opiniones públicas en las recuperaciones democráticas. Era lógico, la gente no había hecho el ajuste entre lo que deseaba y lo que esperaba razonablemente que ocurriera. En realidad, eso es la madurez democrática, que el deseo y la expectativa de que va a ocurrir algo parecido a tu deseo se aproximen¹¹².

El resultado fue una ajustada victoria de la permanencia por el 52’3% frente a un 39’8% que votó por la salida.

4.3. Apresuramiento en la convergencia con Europa

En toda Europa se venía produciendo una uniformización en las políticas educativas mediante el aumento de la comprensividad, el ajuste de la formación profesional al mercado laboral y el cambio en el modelo de gobierno por el que el Estado pasaba a ser un evaluador externo del servicio público educativo. Asimismo, iba tomando fuerza un discurso de la calidad cada vez menos basado en la cantidad de recursos a disposición de un centro docente o en el gasto público por alumno, y cada vez más en los resultados escolares¹¹³.

La voluntad de los gobernantes socialistas de converger con Europa era clara. Propugnaban en general la “adecuación de las políticas sectoriales a las perspectivas de la integración”¹¹⁴ y, más particularmente en educación, “modernizar la estructura, contenidos y métodos de nuestro sistema educativo, adaptándolos al nuevo marco político, social, cultural y económico resultante de nuestra integración europea y a las exigencias de la transformación tecnológica”¹¹⁵. Con la adhesión a la UE y la permanencia en la OTAN, es decir, una vez producida la “ruptura definitiva del aislamiento secular de España”, el PSOE aspiraba, según su programa electoral para 1986, a seguir construyendo el régimen político con perspectiva de varias décadas y, así, conminaba a los españoles de la época a “mirar ya al año 2000”¹¹⁶.

¹¹⁰ Marín Arce, José María (2000): “Diez años de gobierno del PSOE (1982-1992)”, en pp. 195-198.

¹¹¹ Entrevista con Javier Solana en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 217.

¹¹² Entrevista con Felipe González en *ibidem.*, en p. 845.

¹¹³ Pedró, Francesc y Puig, Irene de (1999): *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*, en pp. 132-134 y 163-165.

¹¹⁴ PSOE (1984): *Resoluciones del 33 Congreso Federal*, en p. 28.

¹¹⁵ PSOE (1986): *Para seguir avanzando por buen camino. Programa electoral 1986*, en p. 61.

¹¹⁶ *Ibidem.*, en p. 13.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

En este contexto, los socialistas, inmersos en una “urgente renovación ideológica” para afrontar las demandas y situaciones de una sociedad próxima al siglo XXI¹¹⁷, invitaron a diversos organismos internacionales a que vinieran España para elaborar recomendaciones en materia de política educativa¹¹⁸. La visita más importante fue la de la OCDE, solicitada por España en diciembre de 1981 bajo el gobierno de la UCD y confirmada por los socialistas en diciembre de 1983¹¹⁹. Expertos de la OCDE visitaron España en enero de 1985 y presentaron y discutieron su informe con las autoridades españolas entre mayo de 1985 y abril de 1986.

Los examinadores de la OCDE constataron que la preocupación fundamental del gobierno socialista respecto a la educación era “elevar los niveles de rendimiento a los niveles de la Europa Occidental”¹²⁰. Alcanzar el objetivo de “un índice de éxito de un 85 a un 90 por 100 en la educación básica” tenía para el gobierno socialista razones políticas (“asegurar la participación activa de los ciudadanos en la vida política”), económicas (“promover el crecimiento”) y sociales (“asegurar la igualdad de oportunidades”). Para ello, los gobernantes socialistas proponían revisar el curriculum de forma que se especificaría “el mínimo que debe ser logrado por todos los alumnos”, y que cada escuela se enraizara en su medio ambiente particular¹²¹. El gobierno socialista esgrimió ante la OCDE que ya se habían conseguido avances en materia de “calidad” del sistema educativo, esto es, en la disminución de las tasas de fracaso escolar, reduciéndose de un 34% en 1982 a un 28% en 1986¹²².

En efecto, según su programa electoral de 1986, el PSOE aceptaba plenamente la sociedad resultante del nuevo régimen político y sólo proponía “un proyecto superador de las desigualdades que genera el sistema”¹²³, en ningún caso revolucionario, mediante políticas que lograsen “una auténtica libertad de oportunidades en el terreno de la educación”, y la “atención especial a aquellos sectores de la población más deprimidos, empobrecidos o marginados”¹²⁴; es decir, un proyecto de sociedad en el que fuera posible el ascenso social mediante la meritocracia educativa y la compensación de las desigualdades de origen. Según este programa, la “distribución eficaz del sistema educativo” solucionaría progresivamente las desigualdades e injusticias de la sociedad española, por lo que “una educación gratuita y de calidad desde la etapa preescolar” conseguiría garantizar “la igualdad de resultados y el acceso a los puestos de trabajo sin discriminaciones”¹²⁵. El nuevo “derecho a la calidad de la educación”¹²⁶ que el PSOE proclamaba en sus resoluciones congresuales de 1984 quedaría garantizado mediante la consolidación de la red de centros sostenidos con fondos públicos prescrita en la LODE, es decir, mediante la extensión de la escolarización entre los 4 y los 18 años, la gratuidad y la homologación técnica de todos los puestos escolares¹²⁷.

¹¹⁷ PSOE (1984): *Resoluciones del 33 Congreso Federal*, en p. 13.

¹¹⁸ Según los examinadores de la OCDE, los socialistas en el gobierno son jóvenes y entusiastas y “se muestran dispuestos a escuchar las opiniones de forasteros como el equipo de Examinadores de la OCDE” (CIDE (1986): *Examen de la política educativa española por la O.C.D.E.*, Madrid, CIDE, en pp. 53-54).

¹¹⁹ También fueron invitados, a comienzos de 1987, los expertos del International Council for Educational Development (ICED) para “llevar a cabo una evaluación de los avances o progresos realizados hasta la fecha por la Reforma Universitaria española y a sugerir posibles pasos a dar en el futuro para promover los objetivos básicos de la Ley de Reforma Universitaria de 1983”. Entre los miembros de la misión de la ICED a España estaban Philip H. Coombs, Ricardo Díez Hochleitner y Torsten Husen (Consejo de Universidades (1987): *La reforma universitaria española. Evaluación e informe*, Madrid, Consejo de Universidades, en pp. 7-9).

¹²⁰ CIDE (1986): *Examen de la política educativa española por la O.C.D.E.*, en p. 49.

¹²¹ *Ibidem*, en p. 68.

¹²² *Ibidem*, en pp. 108-109.

¹²³ PSOE (1986): *Para seguir avanzando por buen camino. Programa electoral 1986*, en p. 59.

¹²⁴ PSOE (1984): *Resoluciones del 33 Congreso Federal*, en p. 11.

¹²⁵ *Ibidem*, en p. 65.

¹²⁶ *Ibidem*, en p. 69.

¹²⁷ PSOE (1986): *Para seguir avanzando por buen camino. Programa electoral 1986*, en p. 61.

Respecto a la gestión de los centros, la OCDE recomendó descentralizar la Administración hasta el nivel del centro educativo¹²⁸. El modelo de gestión que el PSOE propugnaba empezaba a cambiar. De la concepción de un centro como comunidad escolar se pasaba a otra que incorporara también la “eficacia administrativa”, mientras que la participación era considerada cada vez más un componente de la calidad, en el sentido de que permitía una mayor rendición de cuentas¹²⁹.

En cuanto a la toma de decisiones dentro del nuevo régimen político, “los Examinadores no consiguieron discernir los procesos mediante los cuales se catalogan las prioridades”¹³⁰. En concreto, criticaron que

los proyectos de reforma no están respaldados por estudios adecuados de viabilidad que relacionen los objetivos con los recursos requeridos, y parece ser que se confía demasiado en la influencia política del Ministro o en la evidente importancia de las medidas para asegurar las asignaciones financieras necesarias en el proceso anual de negociación entre los distintos ministerios¹³¹.

En este sentido, la OCDE recomendó que el MEC siguiera el reciente documento del Ministerio de Trabajo sobre las principales áreas en las cuales se anticipaban necesidades de formación, documento que el MEC desconocía. Ambos ministerios comenzaron a colaborar en una comisión interministerial junto a los sindicatos y empresarios, siguiendo la recomendación de los examinadores. La OCDE también avaló una FP flexible y no orientada a un empleo específico, de forma que facilitara las reconversiones, como deseaban también los empresarios. La formación más específica se podría proporcionar en el puesto de trabajo mediante convenios con las empresas¹³².

En cuanto a la reforma de las enseñanzas medias, las críticas fueron importantes. Los examinadores alabaron la competencia de los responsables, pero advirtieron

la escasez de información cuantitativa acerca de los recursos humanos, físicos y financieros necesarios para poner en práctica los planes dentro de un calendario razonable. Además, detectaron una tendencia a subestimar las dificultades y limitaciones que inevitablemente obstaculizan la puesta en práctica hasta de los planes y estrategias mejor concebidos¹³³.

En relación con la discusión dentro del MEC sobre la articulación de la Primaria y la Secundaria, es decir, sobre si crear un nuevo ciclo de Secundaria entre los 14 y los 16 años o

Durante la visita de la OCDE, el MEC “reconoce plenamente que, aparte del principio de libertad de elección, no existe ninguna manera en un futuro próximo por la que el Estado pueda satisfacer la enorme demanda de puestos a todos los niveles. Al mismo tiempo, el Estado está decidido a aumentar la calidad y el número de puestos en el sistema público con la expectativa a largo plazo de que disminuirá la demanda de educación privada”. Sin embargo, respecto al modelo participativo de la LODE que supuestamente iba a garantizar el control y la gestión de todas las escuelas, los examinadores de la OCDE criticaron que “es difícil ver cómo se puede poner en práctica esta política en las escuelas privadas donde tradicionalmente los profesores han tenido poca estabilidad y ningún papel en la determinación de los objetivos escolares y donde parece haber cierta desgana para lograr la participación efectiva de los padres”. Asimismo, respecto a la homologación técnica de los centros escolares, advirtieron que una escuela privada subvencionada “puede proceder a conseguir ingresos adicionales por medio de cuotas. Además, puede contar con que muchos padres gasten sumas considerables en cosas como uniformes escolares, libros e instrumentos musicales. En otras palabras, es posible que los niños de las escuelas privadas, fuertemente subvencionadas por el Estado, estén mejor servidos en cosas extras que los alumnos de las escuelas estatales” (CIDE (1986): *Examen de la política educativa española por la O.C.D.E.*, en pp. 83-84).

¹²⁸ CIDE (1986): *Examen de la política educativa española por la O.C.D.E.*, en pp. 50-51.

¹²⁹ PSOE (1986): *Para seguir avanzando por buen camino. Programa electoral 1986*, en pp. 61-62.

¹³⁰ CIDE (1986): *Examen de la política educativa española por la O.C.D.E.*, en p. 55.

¹³¹ *Ibidem*, en p. 57.

¹³² *Ibidem*, en pp. 76, 80 y 111.

¹³³ *Ibidem*, en p. 58.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

desgajar parte de la Primaria y conformar una Secundaria entre los 12 y los 16 años, advirtieron que “no se debe permitir que continúe durante demasiado tiempo la incertidumbre sobre este punto, si no se detendría el ímpetu de la reforma”¹³⁴. Asimismo, señalaron que los programas de la REEM “no serán fácilmente replicados en todo el sistema. Los están llevando a cabo profesores muy motivados y bien preparados, que no siempre será el caso cuando la fase experimental dé paso a la generalización”¹³⁵. Si bien la advertencia de la OCDE de que el sistema de titulación única con dos salidas al final de la educación obligatoria “es cuestionable puesto que significaría aplazar a una etapa posterior las elecciones de carrera que habrán sido socialmente mediatizadas desde el principio”, no fue prácticamente tenida en cuenta, las críticas a la REEM parecen estar en la base de su cancelación.

Y es que varios sectores del PSOE ya demostraban en 1984 una cierta ansiedad respecto a la lentitud y complejización de la REEM, y querían que para 1987 “se inicie la reforma definitiva de las enseñanzas medias”¹³⁶, eso sí, deseándole a la REEM que concluyera “positivamente”. Dos años después, el programa electoral de 1986 recalcaba su deseo de “culminar las reformas iniciadas en los niveles de Educación Básica y Secundaria”¹³⁷. Son varios los cargos ministeriales que confirman la impaciencia dentro del MEC ante lo que consideraban un ingenuo voluntarismo el modo con el que Segovia y los suyos llevaban a cabo la REEM, de la cual “no surgía nada claro”¹³⁸. Según Jurjo Torres, “cuando se preguntaba por qué no ocupaban los cargos de Director General de Educación Primaria y de Secundaria especialistas con una visión más amplia de los sistemas educativos, el Ministro decía que esos puestos le correspondían a la UGT”¹³⁹.

De hecho, según Marchesi, la REEM fue cancelada: a) porque sus resultados no eran extrapolables al conjunto del sistema educativo puesto que en ellos apenas participaban los docentes “más interesados y motivados por el cambio”; b) porque no existía una posición común en el MEC en relación con el modelo de reforma, ya que la comisión para el estatuto del profesorado, dirigida por Arango, defendía un nivel obligatorio entre los 12 y los 15 años de edad y otro postobligatorio de tres años; c) porque la experimentación se había hecho manteniendo la división entre alumnos de FP y Bachillerato, que precisamente se aspiraba a eliminar; y d) porque coexistían diferentes reformas experimentales en educación infantil, educación primaria y enseñanzas medias que precisaban “una propuesta más global”¹⁴⁰.

4.4. Austeridad en educación

En 1981, los socialistas franceses habían llegado al poder con una política basada en reformas fiscales y cierta estatalización que terminó fracasando. Los dirigentes socialistas españoles sacaron en claro que “no era posible aplicar una política que no tenía cabida en el concierto internacional en el que España quería insertarse”¹⁴¹. Aunque sí que hubo una continuación del crecimiento del Estado del Bienestar, impulsado desde 1977 con los Pactos de la Moncloa,

¹³⁴ *Ibidem*, en p. 66.

¹³⁵ *Ibidem*, en p. 79.

¹³⁶ PSOE (1986): *Para seguir avanzando por buen camino. Programa electoral 1986*, en p. 66.

¹³⁷ *Ibidem*, en p. 61.

¹³⁸ Entrevistas con José Gimeno Sacristán y Juan Delval en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, Madrid, Morata, en pp. 25 y 78; entrevista con Manuel Reyes.

¹³⁹ Entrevista con Jurjo Torres en Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 131.

¹⁴⁰ Marchesi Ullastres, Álvaro y Martín Ortega, Elena (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*, en pp. 436-438.

¹⁴¹ Entrevista con Javier Solana en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 205.

este crecimiento venía frenándose en los últimos años, dando como resultado que “en términos puramente cuantitativos, el crecimiento del gasto [social] es mayor en las legislaturas de UCD que en la [primera] del PSOE”¹⁴². Asimismo, los gobernantes socialistas evitaron una reforma fiscal en profundidad, por lo que la redistribución se produjo “entre clases medias, clase media-baja, clase media-alta”¹⁴³. Por añadidura, diversas teorías internacionales propugnaban que el Estado se hallaba “sobrecargado” ante tanto gasto social, y la OCDE pronto empezaría a pronosticar reducciones de la inversión en educación para compensar las futuras necesidades en materia de sanidad y pensiones de una población que envejecía¹⁴⁴.

En una carta a Felipe González de julio de 1986, tras las elecciones generales de junio de dicho año que revalidaron la victoria socialista, Maravall le pedía una “legislatura más ‘política’ que la anterior”. Según decía, “tenemos que ir llenando de contenido la frase de que queremos ser una ‘nación de primera’”. Para ello había que llevar a cabo una “política de modernización” consistente en incrementar la competitividad del país, garantizar la autonomía del poder político frente a los grupos de interés y extender la “ciudadanía social” mediante más Estado del bienestar, especialmente en educación. En su opinión, “podemos quedarnos muy cortos en lo que queremos hacer, por razones tan legítimas como que los recursos son limitados y las necesidades inmensas, pero al menos hemos de quererlo”¹⁴⁵.

Sin embargo, Felipe González declaró en una entrevista, en octubre de 1986, que “la dosis de cambio es suficiente”¹⁴⁶, y apuntó en su cuaderno por esas fechas que la prioridad política en educación sería la “gestión del programa establecido con el máximo de austeridad y [el] complemento mínimo indispensable de carácter legal”¹⁴⁷.

El gasto total en educación, entre las administraciones central y autonómicas, había ido incrementándose durante los gobiernos socialistas en más de 100.000 millones al año, desde los 567.321 millones de 1982 hasta los 985.597 millones de 1986. Sin embargo, en 1987 sólo se incrementó en 90.000 millones¹⁴⁸. Este presupuesto suponía un 3,5% del PIB, lo que lo

¹⁴² Muñoz de Bustillo Llorente, Rafael (2008): “La transición político-económica y la construcción del Estado de Bienestar en España (1975-1986)”, *Foro de Educación*, 10, pp. 11-22, en p. 17.

¹⁴³ Entrevista con Javier Solana en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 800.

¹⁴⁴ Pedró, Francesc y Puig, Irene de (1999): *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*, en p. 139.

¹⁴⁵ Carta de José M^a Maravall, Ministro de Educación y Ciencia, en la que hace varias consideraciones políticas, 9 de julio de 1986, documento mecanografiado, referencia ES.MD.28079.FFG/AFG.2.3.D.b.2.s./AFFG FER0044768, Archivo Fundación Felipe González, en p. 3.

¹⁴⁶ Ramírez Codina, Pedro José (1989): *La rosa y el capullo. Cara y cruz del felipismo*, Barcelona, Planeta, en p. 117.

¹⁴⁷ Cuaderno de notas (1982-1985). *Veintiocho*, 09/01/1985-27/10/1986, documento mecanografiado, referencia ES.MD.28079.FFG/AFG.5.A./AFFG FFG0002603, Archivo Fundación Felipe González, en p. 36.

Ya en julio de 1984, Maravall se había quejado por carta a Felipe González de la influencia de la política económica en las demás áreas:

“Existe un profundísimo desequilibrio en el Consejo de Ministros y en la política el Gobierno –creo que Nicolás tiene razón en esto. No es el problema si se está de acuerdo o no en una política económica, sino que a ella quedan subordinadas políticas sociales, pero no solamente en términos de los recursos que les son asignados, sino lo que es más grave, en términos de cómo son definidas. El problema no es la política económica, en modo alguno; el problema es una filosofía política que se extiende a la mayor parte de las áreas de gobierno” (*Carta de José M^a Maravall*, 30 de julio de 1984, documento mecanografiado, referencia ES.MD.28079.FFG/AFG.2.3.D.b.2.s./AFFG FER0044768, Archivo Fundación Felipe González, en p. 1).

¹⁴⁸ Medela Godás, María Pilar (1989): “Evolución del gasto público en educación durante el período 1978-1988”, en Francisco Javier Paniagua Fuentes y Ángel San Martín (eds.): *Diez años de educación en España (1978-1988)*, Alzira: Diputación de Valencia, pp. 85-114, en p. 93.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

situaba entre los más bajos de los países de la OCDE¹⁴⁹. Como reconoció años después Felipe González, la política educativa se hizo “con muy pocos recursos”¹⁵⁰. No obstante, como consecuencia de la entrada en la OTAN, los gastos militares crecían cada año y en 1986 superaron a los educativos¹⁵¹.

Ciertamente, los avances en materia de escolarización fueron enormes. En 1985 se habían creado 1.600.000 nuevas plazas escolares y se encontraban escolarizados el 80% de los niños de 4 años y el 97% de los de 5¹⁵². Sin embargo, se admitía que las 250.000 plazas que se estimaban necesarias para la expansión de la obligatoriedad en las Enseñanzas Medias dependerían de las disponibilidades presupuestarias, y la única fuente de financiación con la que el MEC podía contar consistía en “detracer de la EGB, donde actualmente hay un excedente de 1.100.000 plazas escolares, y de la formación profesional privada para mayores de diecisiete años”¹⁵³. Asimismo, la demanda de estudios universitarios crecía y la avalancha de nuevos estudiantes –de 354.000 en 1970 a 750.000 en 1984– no tenía visos de disminuir ante las expectativas de ascenso social de las familias españolas. En el informe enviado por el MEC a los examinadores de la OCDE, aunque se admitía “el clasismo de la Universidad y la dudosa progresividad del sistema fiscal español”, se concluía afirmando que el 80% del precio de la matrícula que no estaba cubierto por el Estado lo pagaban “principalmente aquellos que no van a la Universidad”, dando a entender que los pobres sostenían unos estudios universitarios que nunca iban a disfrutar. En lugar de reformar el sistema fiscal, se proponía corregir la situación “elevando las tasas al mismo tiempo (y por debajo) de las becas”¹⁵⁴. Es decir, que fueran las clases medias-altas las que sostuvieran las becas de las clases medias-bajas, pero siempre una distribución entre clases medias, como admitía Felipe González.

Así pues, para el curso 1986-1987, “en el presupuesto inicial no había dotación para afrontar las reformas educativas” y, ante las protestas de Maravall, Narcís Serra le advirtió “ándate con cuidado, José Mari, porque algunas leyes se pueden convertir en una bomba de relojería”¹⁵⁵. El presupuesto final de educación para ese curso recogía recortes sustanciosos: un 15% menos de inversiones, subida de la cantidad destinada a becas 5 puntos por debajo de la inflación prevista y anuncio de la intención de subir las tasas universitarias, que rondaban las 250.000 pesetas anuales¹⁵⁶.

4.5. Remodelación del MEC

Maravall tenía la sensación de que el programa socialista en materia de educación estaba agotado¹⁵⁷. Las grandes leyes habían sido ya aprobadas y sólo quedaba la reforma de las enseñanzas medias. Además, la REEM había sido duramente criticada por los examinadores

¹⁴⁹ CIDE (1986): *Examen de la política educativa española por la O.C.D.E.*, en p. 59.

¹⁵⁰ Entrevista con Felipe González en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 839.

¹⁵¹ Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, en p. 436.

¹⁵² CIDE (1986): *Examen de la política educativa española por la O.C.D.E.*, en p. 108.

¹⁵³ *Ibidem*, en pp. 37 y 111.

¹⁵⁴ *Ibidem*, en pp. 38 y 52.

¹⁵⁵ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 66-67.

¹⁵⁶ Ramos, Juan Ignacio (2016): *Una lucha histórica, un triunfo ejemplar. Las movilizaciones del curso 1986/1987*, en <<https://www.sindicatodeestudiantes.net/noticias/movimiento-estudiantil/59-estatal/2605-30-anos-de-lucha-un-libro-sobre-la-historia-del-sindicato-de-estudiantes>>.

¹⁵⁷ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 55-56.

de la OCDE y por varios socialistas como inconcreta y lenta. En ese momento, en otoño de 1986, Maravall prefirió prescindir de los profesores de enseñanzas medias que habían venido desarrollando la REEM y rodearse de profesores universitarios, para lo que reorganizó el MEC. Llamó en primer lugar a Alfredo Pérez Rubalcaba¹⁵⁸, profesor titular de Química Orgánica de la Universidad Complutense que desde 1982 había ocupado diversos cargos en la política universitaria del Ministerio, y en septiembre de 1986 lo nombró Secretario General de Educación, cargo desde el que asumiría la reflexión sobre la reforma del sistema educativo en su totalidad y que ocuparía hasta 1992, cuando sería nombrado Ministro de Educación en sustitución de Javier Solana¹⁵⁹. Seguidamente, como se ha comentado antes, Maravall nombró a Álvaro Marchesi Director General de Renovación Pedagógica, también cargo de nueva creación y dependiente del Secretario General de Educación¹⁶⁰. Rubalcaba, Solana y Marchesi, además de ser profesores universitarios, eran ‘pilaristas’, es decir, estudiantes del centro concertado El Pilar del barrio de Salamanca de Madrid.

Segovia fue recolocado en la Dirección General de Promoción Educativa, donde permaneció dos años al frente de los programas sociales del MEC. Dos años después abandonó la Administración “por una manifiesta incompatibilidad entre el Ministro Solana que llegaba y yo, porque ni yo quería seguir con él ni él quería que yo siguiera”. A pesar de que se le ofrecieron otros puestos en el gobierno socialista, como la Dirección General de Tráfico, y volvió a la docencia en las enseñanzas medias¹⁶¹. El resto de responsables de la REEM siguió itinerarios similares.

El cambio en el perfil de los responsables venía de lejos y fue percibido por varios observadores. Según Gimeno Sacristán,

se aislaban del mundo, y posiblemente esto también estaba relacionado con un cierto carácter no popular de la élite del Ministerio. De algún modo se podía percibir que había como dos clases sociales: los que formaban el equipo de Universidad y el resto¹⁶².

Y, según Segovia,

mientras Solana sabía que iba a ser ministro en un futuro, yo solo luchaba contra la dictadura franquista. Solo en el año 1982, preparando parte del programa electoral, tuvimos atisbos de que igual nos veíamos en la tesitura de formar parte del Gobierno. No es una crítica a Solana, tan criticable como todos por otras muchas cosas, sino una explicación de los que no teníamos

¹⁵⁸ Entrevista con Alfredo Pérez Rubalcaba en *ibidem*, en pp. 661-662.

¹⁵⁹ Maravall había pedido a Felipe González crear una especie de “ministro adjunto” para descargar al Ministro de Educación de tareas cotidianas del MEC, de forma que este se pudiera dedicar más a hacer política, a reflexionar y a coordinar, así como a participar en los trabajos de la CEE. Este nuevo cargo debía tener “mayor peso, presencia en Consejos de Ministros ampliados, presencia parlamentaria, papel europeo” (*Carta de José M^a Maravall, Ministro de Educación y Ciencia, en la que hace varias consideraciones políticas*, en pp. 9-12).

Este cargo de Secretario General de Educación había sido creado en 1985 y en un primer momento había sido ocupado por Joaquín Arango con la encomienda de impulsar la reforma del sistema educativo. Según Arango, este nuevo cargo causó intranquilidad en los directores generales de Enseñanza Primaria (Jaime Naranjo) y de Enseñanzas Medias (Pepe Segovia), quienes desarrollaban reformas experimentales en sus respectivos niveles de enseñanza. Según Arango, “yo dejé muy claro que nada más lejos de mi deseo que interferir en su trabajo y en su gestión y que se trataba de coordinar en lo necesario y conveniente y de sumarlos a una reflexión que fuera más allá de los límites de sus respectivos sectores, una reflexión que contemplara a sus sectores insertos en el conjunto del sistema educativo. Yo iba a impulsar esa reflexión sobre la reforma del sistema educativo contando con ellos y con las enseñanzas obtenidas en las reformas experimentales. No hubo ningún roce y ellos tuvieron una voz clara y destacada en esta reflexión más amplia” (entrevista con Joaquín Arango).

¹⁶⁰ Marchesi Ullastres, Álvaro y Martín Ortega, Elena (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*, en p. 438.

¹⁶¹ Segovia Pérez, José (2008): *Anochece y aún no he leído todos los libros*, en pp. 279-280.

¹⁶² Entrevista con José Gimeno Sacristán en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 30.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

un pasado de bibliotecas llenas, de familias de universitarios, de los que no éramos «socialistas de calidad»¹⁶³.

En la remodelación del MEC también salieron Reyes Mate y Torreblanca, y este último pasó al Consejo Escolar del Estado como Presidente. Según José Segovia, a la salida de Torreblanca, que había propiciado el acceso a Maravall, “se formó una de esas extrañas guardias pretorianas alrededor del ministro que nos impidió el acceso a él y le aisló de todos los puntos de vista o informaciones ajenos a los que no fueran de ese pequeño entorno”¹⁶⁴.

La salida de Segovia y los suyos y la llegada de Marchesi también supuso la salida de los miembros de la UGT del MEC y la llegada de algunos sindicalistas de CCOO¹⁶⁵.

Así pues, dentro de la Dirección General de Marchesi se formó una Comisión coordinada por el mismo para desarrollar una reforma global del sistema educativo. En ella se integraron, por una parte, el equipo de Marchesi —es decir, los profesores universitarios de Psicología César Coll Salvador, Alfredo Fierro Bardají, Jesús Palacios González y Elena Martín Ortega— y, por otra, los profesores universitarios de Pedagogía que habían estado asesorando al MEC sobre formación del profesorado —es decir, José Gimeno Sacristán, Ángel Pérez Gómez y Jurjo Torres Santomé—¹⁶⁶. El grupo de pedagogos que había venido asesorando al MEC para la formación del profesorado, entre ellos Gimeno Sacristán, y que había chocado con los responsables de la REEM¹⁶⁷, pronto lo haría con Marchesi y sus psicólogos¹⁶⁸.

4.6. La política educativa proporciona grandes réditos electorales, pero Maravall empieza a desgastarse

El 22 de junio de 1986 se celebraron las elecciones generales. Aunque el PSOE revalidó su mayoría absoluta, perdió un 12% de votos respecto a 1982, recibiendo un 44% de los sufragios.

La política educativa influyó notablemente en los resultados electorales del PSOE. En 1986 fue la mejor valorada de entre todas las políticas sectoriales del gobierno, ocupando en 1989 el tercer puesto y en 1993 el segundo. La aprobación se registró tanto entre los votantes socialistas como entre los de otros partidos¹⁶⁹.

Sin embargo, Maravall empezaba a quemarse como ministro. En las elecciones de 1986 se presentó por primera vez como candidato a diputado, con la consiguiente exposición en los actos de campaña. Pero, sobre todo, fue uno de los más firmes defensores, dentro del partido, de celebrar el controvertido referéndum sobre la OTAN y, al ser uno de los “ministros más políticos”, le correspondió asistir a una gran cantidad de actos electorales. Maravall recuerda que “la campaña fue absolutamente a cara de perro (...), fueron actos extremadamente violentos, en el sentido de que intentaban reventarlos, quemaban neumáticos en la puerta...”. Según Maravall, esta exposición minó su aura de ministro más izquierdista lograda con la promulgación de la LODE:

¹⁶³ Segovia Pérez, José (2008): *Anochece y aún no he leído todos los libros*, en p. 291.

¹⁶⁴ *Ibidem*, en p. 296.

¹⁶⁵ Entrevista con Javier Doz en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 176.

¹⁶⁶ Entrevista con Jurjo Torres en *ibidem*, en p. 120.

¹⁶⁷ Segovia Pérez, José (2010): “La reforma de las enseñanzas medias: el marco político”, en p. 61.

¹⁶⁸ Marchesi Ullastres, Álvaro y Martín Ortega, Elena (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*, en p. 440.

¹⁶⁹ Sánchez-Cuenca, Ignacio y Barreiro, Belén (2000): *Los efectos de la acción de gobierno en el voto durante la etapa socialista (1982-1996)*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas [CIS], en pp. 23, 27, 29 y 84.

Yo sí tuve que pagar las consecuencias del referéndum: el amplio colectivo que gestiona el Ministerio de Educación comenzó a mostrar un enorme escepticismo. Es decir, el Ministerio de Educación y, particularmente, yo nos habíamos podido beneficiar de una cierta identidad «progre», después de todas las batallas de la reforma de la enseñanza contra los sectores más reaccionarios; a partir de la campaña de la OTAN, eso cambió radicalmente. Tengo esa sensación. Cambió, en el sentido de que muchos sectores de la enseñanza –sobre todo de la escuela pública– que eran «anti-OTAN» no perdonaron fácilmente la posición «pro-OTAN» del ministro de Educación. Y yo me sentía muy incómodo en esa situación¹⁷⁰.

En estas circunstancias, Maravall, que ya en 1985 le había expresado a Felipe González su deseo de abandonar el Gobierno, volvió a solicitarle su salida en 1987. Sin embargo, Felipe González rechazó dicha petición en ambas ocasiones.

Felipe González entendía que las elecciones habían ratificado al Gobierno y a toda su política, y Maravall siguió involucrándose cada vez más en las campañas del partido. Fue precisamente en las elecciones vascas de noviembre de 1986, cuando, “sumergido en multitud de actos, me notificaron que se había convocado una manifestación de estudiantes”¹⁷¹.

5. La huelga de estudiantes (1986-1987)

El Consejo Escolar del Estado, en su informe anual sobre el estado y situación del sistema educativo para el curso 1986-1987, señalaba que

en los años transcurridos desde la aprobación de la Constitución, el gasto público en educación ha crecido en España de forma ininterrumpida, pero insuficiente, en orden a hacer posible el efectivo disfrute del derecho a la educación reconocido en aquella (...).

Cabe, sin embargo, señalar que el crecimiento ha sido menor en lo que se refiere a las inversiones y a los gastos de funcionamiento de los Centros públicos, y que, aun habiendo sido sostenido, ha ido por detrás del espectacular crecimiento del alumnado en el nivel de las enseñanzas medias¹⁷².

Y reconocía problemas más allá del ámbito educativo que afectaban a la juventud española, tales como

el rigor y la persistencia del desempleo juvenil, la perspectiva de inseguridad hacia el futuro, las dificultades de integración de una sociedad que tiene cauces más estrechos de los que exige la demanda de ese sector, el crecimiento de la marginalidad¹⁷³.

El propio Maravall, en una carta a Felipe González fechada el 9 de julio de 1986, reconocía que sólo un 67% de los jóvenes de entre 14 y 18 estaban escolarizados por entonces, dato que calificaba como “un % bajo, que se relaciona con el alto nivel de paro juvenil”, por lo que propugnaba aumentar la escolarización hasta el 75% entre los 16 y los 17 años. Asimismo, demandaba impulsar una mayor relación entre la política educativa y la política de empleo:

Con lo difícil que es y que va a seguir siendo ser joven en España para muchos, hemos de hacer un esfuerzo considerable respecto de ellos si queremos esa ‘sociedad integrada’. Porque les ofrecemos muy poco. Y desde luego, el empleo estable no estará en el futuro de una

¹⁷⁰ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 62-65.

¹⁷¹ Entrevista con José María Maravall en *ibidem*, en pp. 56 y 67.

¹⁷² Consejo Escolar del Estado (1988): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1986-1987*, Madrid, MEC, en p. 42.

¹⁷³ *Ibidem*, en p. 33.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

amplísima proporción de estos jóvenes por muchísimos años (quién sabe por cuánto tiempo)¹⁷⁴.

La masificación de las enseñanzas medias se extendía a la universidad, con sus correspondientes carencias presupuestarias. La OCDE había aconsejado el establecimiento del *numerus clausus* y endurecer las pruebas de admisión para reducir el número de estudiantes en el primer curso¹⁷⁵. Asimismo, el gobierno preparaba una reforma en el sistema de financiación de la universidad por el que se aumentarían las tasas universitarias para sostener las becas. Por su parte, el ministro de Economía y Hacienda, Miguel Boyer, no permitía un aumento de las becas que compensara realmente aquella subida de tasas¹⁷⁶.

A principios del curso 1986-1987, surge el movimiento de los no admitidos en la universidad por la aplicación del *numerus clausus*. El Sindicato de Estudiantes (SE), que se había constituido en 1985 con el objetivo de “dotar al movimiento estudiantil de una estructura estable, de izquierdas, reivindicativo, con un programa de clase, vinculado al movimiento obrero”, y que había adquirido una cierta base en algunas provincias durante la campaña contra el ingreso en la OTAN, interviene en las asambleas y convoca una primera huelga general estudiantil para el 4 de diciembre de 1986¹⁷⁷. Se extiende además el rumor de que el gobierno socialista pretende eliminar los exámenes de septiembre¹⁷⁸. El Subdelegado del Gobierno en Madrid auguraba una manifestación de unas 5.000 personas. Llegado el día fueron decenas de miles de estudiantes de enseñanzas medias y universidad los que marcharon por las calles de Madrid hasta las puertas del MEC. Barroso bajó apresuradamente e invitó a subir a una delegación del SE y de los no admitidos para empezar a negociar con Alfredo Pérez Rubalcaba¹⁷⁹.

Los estudiantes reivindicaron 13 puntos, entre los que destacaban la derogación de la vigente legislación sobre el acceso a la universidad (selectividad y *numerus clausus*), reducción de las tasas académicas, admisión inmediata de todos los alumnos que no obtuvieron plaza en aquel curso en los centros universitarios que habían elegido en primera opción, mantenimiento de los exámenes de septiembre y “reforma progresista de la LODE”¹⁸⁰.

Por su parte, el MEC adujo que era “imposible” suprimir la selectividad porque la demanda de matrícula era superior a la oferta, y ello exigía acudir a la valoración de los méritos académicos. También rechazaron, por “socialmente injustificable”, la reducción o supresión de las tasas académicas, ya que, según el MEC, ello comportaría que todos los ciudadanos

¹⁷⁴ No obstante, en esa misma carta Maravall proponía como solución al problema del desempleo juvenil “la combinación de una oferta educativa mucho más amplia, más diversificada y más flexible, con una política de empleo y también un mercado de trabajo más flexibles resulta clave. Es más: estoy seguro de que no hay otra vía”. Maravall recetaba unas políticas de flexibilidad laboral que ahondarían la desafección social hacia los socialistas, así como la división entre UGT y PSOE. El gran hito de las protestas contra estas políticas fue la Huelga General del 14 de diciembre de 1988, desencadenada precisamente por el Plan de Empleo Juvenil, inspirado en este tipo de ideas (*Carta de José M^a Maravall, Ministro de Educación y Ciencia, en la que hace varias consideraciones políticas*, en p. 7).

¹⁷⁵ CIDE (1986): *Examen de la política educativa española por la O.C.D.E.*, en p. 100.

¹⁷⁶ Fernández Mellizo-Soto, María (2003): *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*, en p. 227.

¹⁷⁷ Entrevista con Juan Ignacio Ramos en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en pp. 96-98.

¹⁷⁸ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 67.

¹⁷⁹ Ramos, Juan Ignacio (2016): *Una lucha histórica, un triunfo ejemplar. Las movilizaciones del curso 1986/1987*.

¹⁸⁰ Sánchez Barcia, Esteban (1986h): “Representantes estudiantiles de enseñanza media negocian con el Ministerio de Educación”, *El País*, 12 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1986/12/12/sociedad/534726005_850215.html>.

estarían pagando un servicio del que sólo se beneficiaba una minoría, y aún menos las clases sociales de rentas más bajas. Sólo acordaron mantener los exámenes de septiembre puesto que, según Rubalcaba, nunca habían tenido intención de suprimirlos¹⁸¹.

Maravall confiaba en que la pausa navideña diluiría las protestas¹⁸². A pesar de que los estudiantes insistieron en ser recibidos por el ministro, sería Rubalcaba el que llevaría a cabo las negociaciones, con largas reuniones que terminaban sin acuerdo alguno, en una estrategia dilatoria, mostrándose en público con interés por negociar, pero presentando las propuestas de los estudiantes como imposibles.

Sin embargo, las protestas, lejos de diluirse, cobraban fuerza. El Sindicato de Estudiantes estableció comités de huelga, así como una gran estructura de propaganda, seguridad y captación de fondos, encauzando las protestas y concentrándolas en días específicos en todo el país. Asimismo, buscó la adhesión de los grandes sindicatos, CCOO y UGT. Ya el 17 de diciembre los líderes de ambos sindicatos, Marcelino Camacho y Nicolás Redondo, participaron en la cabecera de la manifestación de los estudiantes. Según Antonio García-Santesmases, esta aproximación del líder ugetista Nicolás Redondo a los estudiantes que protestaban contra la política educativa socialista, siendo todavía diputado por el PSOE, anunciaba la ruptura entre el sindicato y el partido por las crecientes diferencias de criterio respecto a la política económica e industrial¹⁸³.

En este momento, desde el MEC comienza a advertirse la importancia y el alcance de la protesta. Inmediatamente convocan al Sindicato de Estudiantes a una reunión, pero invitan también a otras organizaciones estudiantiles copadas por las Juventudes Socialistas¹⁸⁴. *El País*, fundamental en esta protesta, insistió en las diferencias entre organizaciones, presentando al movimiento estudiantil como dividido y radicalizado¹⁸⁵.

El gran punto de inflexión se produce durante la masiva manifestación del 23 de enero de 1987. Ese día, una turba ajena a la manifestación se enfrenta a la policía, dando lugar a imágenes televisivas de gran violencia: destrozo de mobiliario urbano, cargas policiales, tanquetas de agua, barricadas, cócteles molotov, heridos, etc. Entre los heridos se encuentra una estudiante de 14 años, herida en el glúteo por una bala de la policía. Todo el país asiste a imágenes que creía ya superadas, de otra época.

Las reacciones se suceden. El SE convoca una manifestación contra la represión policial y exige la dimisión del Ministro del Interior y de la Delegada del Gobierno en Madrid. CCOO,

¹⁸¹ Declaraciones de Alfredo Pérez Rubalcaba en Sánchez Barcia, Esteban (1986i): “La protesta estudiantil, a punto de paralizar el sector público de la enseñanza media”, *El País*, 13 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1986/12/13/sociedad/534812401_850215.html>.

Sobre los exámenes de septiembre y los supuestos planes de suprimirlos, Maravall afirma que “lo único real eran unos documentos, una reflexión sobre el papel, completamente arbitrista, de la FETE-UGT, de pedagogos del sindicato que decían que la segunda vuelta en septiembre no era pedagógicamente idónea” (entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 68).

¹⁸² Ramírez Codina, Pedro José (1989): *La rosa y el capullo. Cara y cruz del felipismo*, en p. 122.

¹⁸³ Entrevista con Antonio García-Santesmases.

¹⁸⁴ Ramos, Juan Ignacio (2016): *Una lucha histórica, un triunfo ejemplar. Las movilizaciones del curso 1986/1987*.

¹⁸⁵ Sánchez Barcia, Esteban (1987a): “El Sindicato y la Coordinadora de Estudiantes rivalizan en la oposición a la Administración”, *El País*, 6 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/02/06/espana/539564407_850215.html>.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

en rueda de prensa conjunta con el SE, amenaza con convocar una huelga general de 24 horas¹⁸⁶.

Apenas dos días después, Juan Luis Cebrián, Director de *El País*, se dirigió a Felipe González desde las páginas de ese periódico para advertirle de “la crisis política que padece este país. No es todavía una crisis institucional, aunque puede serlo en realidad”:

Este país no está siendo gobernado, esa mayoría social no es atendida y el sistema de representación política sigue contribuyendo a la reedificación de las viejas dos Españas: la real y la oficial. Por eso, el movimiento estudiantil recoge simpatías cada vez más amplias, en tanto que simboliza un estado de ánimo mucho más general. (...)

Si esto fuera una autocracia, la cosa no iría más allá. Pero un gobernante demócrata necesita el apoyo y la comprensión de la opinión pública tanto o más que el triunfo matemático en las urnas. Hay demasiados síntomas de que los dirigentes socialistas son presas de una creciente tendencia al aislamiento de la sociedad civil¹⁸⁷.

El País publicó, además, un “sondeo de urgencia” que aseguraba que “un 67% de la población piensa que los estudiantes tienen más razón en sus actuales protestas que el Ministerio de Educación y Ciencia”, y que “la actuación del Gobierno en el conflicto sólo satisface a uno de cada cinco españoles. Una mayoría relativa (un 38% de los entrevistados) es crítica con la actuación del Gobierno por ser demasiado dura”¹⁸⁸.

En el mismo periódico y en el mismo día, Juan Ignacio Ramos, líder del SE, se dirigía a Maravall, acusándole de ser el responsable de los incidentes por su intransigencia, así como de ser miembro de un gobierno que había perdido el contacto con el pueblo en general y con la juventud en particular. Y le advertía de que, ante los altos niveles de paro juvenil,

amenazado con la humillación de una vida de inactividad forzosa, un sector de los jóvenes ha hecho un esfuerzo para mejorar sus estudios con la intención de buscar un puesto de trabajo. Pero con las restricciones y trabas a la entrada en la Universidad, la última puerta a la esperanza se ha cerrado.

Cualquier sociedad que condena a millones de jóvenes a una vida sin esperanza está sentada encima de un polvorín¹⁸⁹.

Recientes todavía las manifestaciones estudiantiles de Francia bajo el gobierno de derechas de Chirac, en las que había muerto un estudiante por disparos de la policía y que habían provocado la dimisión del Ministro de Educación galo, Rubalcaba insistió en que los socialistas, como responsables de un “Gobierno democrático y de izquierdas” que eran, tenían “el convencimiento de que el acuerdo con los estudiantes es posible y deseable”, por lo que abrirían negociaciones sobre “mejora de la infraestructura de los centros y de las condiciones de estudio e impartición de la docencia, (...) política de becas que habrá que proseguir para que la escasez o ausencia de recursos económicos no sea un impedimento para cursar estudios superiores (...) [y] requisitos académicos que debe reunir cualquier nuevo

¹⁸⁶ Entrevista con Juan Ignacio Ramos en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 102.

¹⁸⁷ Cebrián, Juan Luis (1987): “El cambio, todavía”, *El País*, 25 de enero, en <https://elpais.com/diario/1987/01/25/opinion/538527609_850215.html>.

¹⁸⁸ El País (1987a): “La mayoría de la población cree que los estudiantes tienen razón”, *El País*, 25 de enero, en <https://elpais.com/diario/1987/01/25/espana/538527605_850215.html>.

¹⁸⁹ Ramos, Juan Ignacio (1987): “Carta abierta al señor Maravall”, *El País*, 25 de enero, en <https://elpais.com/diario/1987/01/25/espana/538527603_850215.html>..

universitario”. Eso sí, advertía de que negociarían con las organizaciones estudiantiles una a una y “cuantas horas sea preciso”¹⁹⁰.

Según el Comité Federal del PSOE, la educación en España había estado “abandonada” y el MEC socialista había iniciado “la reforma y la modernización”, pero el sistema seguía presentando “carencias” y “deficiencias” heredadas, por lo que llamaban a “la colaboración de todos los sectores implicados, ya que esta importantísima tarea sólo puede llevarse a cabo con el respaldo y comprensión de toda la sociedad”¹⁹¹. *El Socialista* reivindicó los avances en educación que habían llevado a cabo con el gobierno del PSOE, especialmente en escolarización y becas¹⁹².

Particularmente, Maravall se sentía incómodo ante la situación de verse obligado a defender en público su cuestionada gestión ministerial en materia de escolarización. Además, en diciembre de 1986 había muerto su padre, lo que le había afectado mucho al inicio de la huelga. Sin embargo, el incidente de la manifestante herida por una bala policial tenía para él reminiscencias del régimen anterior. Todas sus propuestas políticas se basaban en el convencimiento de que cualquier régimen político, para mantenerse, debe proporcionar un dintel suficiente de bienestar material a la población y generar un apego a las instituciones. La huelga estudiantil venía a constatar la falta de ambos requisitos. Según Maravall, se trataba de “una generación que se había mantenido muy alejada de la política. La participación en aquella reivindicación había sido su «puesta de largo» en política” y, para los jóvenes, “éramos «el régimen». Yo era, para los jóvenes, un extraterrestre”. Así pues, visitó a la estudiante herida en el hospital y se incorporó a las negociaciones con los estudiantes¹⁹³.

Sin embargo, aunque Maravall ya estaba presente, continuaba siendo Rubalcaba el que dirigía las negociaciones por parte del MEC:

Maravall llegó a comprometerse a la gratuidad de la enseñanza secundaria, pero en ese mismo instante fue cortado con brusquedad por Rubalcaba que rechazó esta posibilidad aduciendo la escasez de fondos del Ministerio¹⁹⁴.

En efecto, el MEC apenas ofrecía algunos incrementos presupuestarios para las dotaciones de los centros de enseñanzas medias y la modificación de algunos aspectos técnicos de la selectividad, pero en ningún caso la gratuidad de dichas enseñanzas ni la supresión de la selectividad, lo cual era insuficiente para el SE¹⁹⁵.

Según el MEC, suprimir la selectividad conduciría a una masificación de la universidad en los primeros cursos, lo que degradaría la calidad y devaluaría a los profesionales formados en España. Como explicaba Ludolfo Paramio, este fenómeno había ocurrido en Latinoamérica y había originado que el mercado laboral acabase copado por profesionales formados en Estados Unidos o en Europa. Para los gobernantes socialistas, “la Universidad no es un centro

¹⁹⁰ Pérez Rubalcaba, Alfredo (1987a): “El acuerdo es posible”, *El País*, 25 de enero, en <https://elpais.com/diario/1987/01/25/espana/538527604_850215.html>.

¹⁹¹ Comité Federal del PSOE (1987): “Resolución política”, *El Socialista*, 31 de enero, p. 3.

¹⁹² Checa, Ana (1987): “La política educativa, prioridad del Gobierno socialista”, *El Socialista*, 15 de febrero, pp. 4-6.

¹⁹³ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 68-73.

¹⁹⁴ Ramos, Juan Ignacio (2016): *Una lucha histórica, un triunfo ejemplar. Las movilizaciones del curso 1986/1987*.

¹⁹⁵ Sánchez Barcia, Esteban (1987d): “La huelga de estudiantes se intensifica en toda España”, *El País*, 3 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/01/22/sociedad/538268403_850215.html>; Sánchez Barcia, Esteban (1987e): “El Sindicato de Estudiantes rechaza la propuesta de Maravall sobre la selectividad”, *El País*, 12 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/02/12/espana/540082804_850215.html>.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

de difusión cultural, sino una institución de formación de personal cualificado” que debía servir a la sociedad, no a sus usuarios¹⁹⁶.

La negativa del SE a aceptar lo que consideraban escasas concesiones y el clima de creciente colaboración entre el SE y los grandes sindicatos, que marchaban juntos al grito de “¡obreros y estudiantes, unidos y adelante!”, que presagiaba una huelga general, ponía nervioso al Gobierno socialista, al que ya no le quedaban cartas con las que jugar:

Rubalcaba en una de las entrevistas que tuvimos en el Ministerio, por una parte nos dijo que éramos una organización estupenda y que habíamos mostrado capacidad para movilizar a los jóvenes, que teníamos sentido común, mucho futuro, y se refirió a mí concretamente de forma muy laudatoria, y al futuro que podía esperarme si decidía pasarme a la política en el marco del PSOE. Nos dijo también que estaban dispuestos a financiar generosamente al Sindicato de Estudiantes (locales, liberados, medios económicos...), con la condición de que parásemos la movilización. Nuestra respuesta fue contundente, tajante, y le dijimos que no nos extrañaba que ocurrieran estas cosas en este país cuando un representante de la izquierda hablaba en estos términos, como si representara otra clase social, de forma similar a lo que hacen los empresarios cuando intentan comprar a dirigentes obreros en las empresas. Se armó una trifulca enorme. Estaba presente también Maravall. Y fue entonces cuando Rubalcaba nos amenazó textualmente con utilizar todo el peso del aparato del Estado contra nosotros, y dijo que nos íbamos a enterar de lo que vale un peine. Le contestamos que estábamos dispuestos a pasar por esa experiencia, e incluso a ir a la cárcel si era necesario¹⁹⁷.

Así pues, el SE organizó una semana de protestas unitarias con los sindicatos entre el 9 y el 13 de febrero de 1987, que culminaron con una gran Marcha a Madrid. Ese mismo día por la tarde, el MEC anunció que entregaría a los estudiantes un programa de medidas inmediatas y a medio y largo plazo que atenderían a todas las reivindicaciones que originaron el conflicto¹⁹⁸.

Este Programa de Medidas del Ministerio de Educación y Ciencia en Enseñanzas Medias suponía un aumento de la inversión de 40.000 millones respecto a lo presupuestado¹⁹⁹:

- Matrícula universitaria gratuita para alumnos de familias que tuvieran una renta inferior a 1.700.000 pesetas anuales.
- Subida de las tasas universitarias en los siguientes años siempre por debajo del IPC.
- Gratuidad de la enseñanza en los centros públicos de bachillerato y formación profesional a partir del próximo curso, mediante la Ley 12/1987, de 2 de julio, de supresión de tasas académicas.
- Construcción con carácter inmediato de 67.840 puestos escolares de BUP, COU y formación profesional en las 28 provincias gestionadas directamente por el MEC, con un gasto de 30.000 millones de pesetas.
- Aumento inmediato del presupuesto para becas del 25% en 1987 y del 40% en 1988.

¹⁹⁶ Paramio, Ludolfo (1987): “El movimiento estudiantil como síntoma”, *El Socialista*, 15 de febrero, p. 6.

¹⁹⁷ Entrevista con Juan Ignacio Ramos en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en pp. 102-103.

¹⁹⁸ Montoliu, Pedro y Roig, Emma (1987): “Nueve heridos y 24 detenidos en Madrid durante violentos enfrentamientos entre jóvenes y policías”, *El País*, 14 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/02/14/espana/540255609_850215.html>.

¹⁹⁹ Rivas, Javier (1987a): “Las enseñanzas medias serán gratuitas en los centros públicos a partir del próximo curso”, *El País*, 18 de febrero; Rivas, Javier (1987b): “Los gastos de funcionamiento de los institutos crecerán un 30% sobre lo presupuestado este año”, *El País*, 18 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/02/18/espana/540601209_850215.html>.

- Promesa de modificación del sistema de acceso a la universidad mediante la futura ley de ordenación del sistema educativo que se presentaría al Congreso tras la consulta a todos los sectores interesados.
- Aumento inmediato de un 30% de los gastos para el funcionamiento de los institutos de BUP y de FP.
- Prácticas remuneradas en empresas para 50.000 alumnos de FP-2 el siguiente curso y creación nuevas especialidades en consonancia con los cambios tecnológicos.
- Plan de garantía de la plena escolarización para los jóvenes menores de 16 años dentro de aquella legislatura.
- Autonomía de los centros para la definición de su proyecto educativo a través del desarrollo del artículo 15 de la LODE, así como autonomía de gestión económica.
- Constitución de un servicio de información y asesoramiento para los estudiantes y las organizaciones estudiantiles en todas las direcciones provinciales del MEC, creación de servicios de orientación escolar para los alumnos de enseñanzas medias y elaboración de una carta de derechos y deberes de los alumnos.

El SE aceptó y abrió la rueda de prensa con un “hemos ganado por KO al Ministerio” del que se hicieron eco varios periódicos²⁰⁰. Por su parte, Maravall se afanó en destacar que se trataba de “un esfuerzo ingente del Gobierno, que da respuesta positiva a todas las reivindicaciones de los estudiantes, excepto a las imposibles”²⁰¹ y que todo aquello sólo suponía “la aceleración del programa educativo del Gobierno”.

Maravall se justificó argumentando que era necesario asegurar la adhesión de los jóvenes al régimen político:

Son las reivindicaciones de lo que yo he llamado la puesta de largo de la primera generación de la democracia, de unos jóvenes que desde que tienen uso de razón han vivido en democracia y cuyo primer conflicto político ha sido éste. Y creo que esto era de gran importancia para la sociedad española, porque se trataba de más de dos millones de jóvenes de los cuales se ha dicho tantas veces que forman parte de una juventud alienada y pasota. Esos millones de jóvenes deberían tener la confianza, al final del conflicto, de que las instituciones políticas, las instituciones de la democracia son sus instituciones. Era necesario que tuvieran la confianza en que un Gobierno democrático, independientemente de su color político, sabe ser sensible y receptivo a sus problemas. Por tanto, la salida positiva al conflicto me parece que es buena desde todos los puntos de vista, no sólo para los estudiantes, que lo es, sino también para la sociedad española en su conjunto²⁰².

²⁰⁰ Entrevista con Juan Ignacio Ramos en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 104.

²⁰¹ Declaraciones de José María Maravall en El País (1987c): “Bachillerato y formación profesional serán gratuitos desde el próximo curso”, *El País*, 18 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/02/18/portada/540601202_850215.html>.

²⁰² Entrevista con José María Maravall en Sánchez Barcia, Esteban (1987f): “José María Maravall: “La protesta estudiantil solo ha provocado la aceleración del programa educativo del Gobierno””, *El País*, 22 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/02/22/espana/540946803_850215.html>.

Rubalcaba también se manifestaba en estos términos:

“El primer contacto de cientos de miles de estudiantes crecidos en democracia con los poderes públicos no podía concluir en humillación ni en fracaso. Creímos en todo momento que de nosotros se esperaba, más allá de consideraciones políticas de corto alcance, una prueba de sensibilidad de receptividad hacia las inquietudes de esa generación” (Pérez Rubalcaba, Alfredo (1987b): “Por qué fue posible el acuerdo”, *El País Educación*, 3 de marzo, p. 5).

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Ciertamente, un editorial de *El País* secundó sus planteamientos, pero señalando su creciente desgaste:

La reacción del ministerio alcanza con las mejoras que promete a unos de los aspectos de modernización educativa y profesional que reclama el conjunto de la cultura y la economía española y que aporta elementos de racionalidad y justicia indispensables. No es motivo de alborozo que los ministros necesiten escuchar las pedradas en sus fachadas para despertar a necesidades de la colectividad. Pero es halagüeño, tal como están las cosas en otros departamentos, que un gobernante demuestre que, al menos, no está sordo. No del todo²⁰³.

También las protestas de la Coordinadora Pro Libertad de Enseñanza, que tacharon el Programa de “atentando contra la libertad de enseñanza” y como “injusto y discriminatorio” en la medida en que la gratuidad no se aplicaría a los centros concertados²⁰⁴, le permitieron al Ministro exhibirse como defensor de la escuela pública.

Sin embargo, la versión de que el MEC había claudicado había calado en los medios y en la sociedad, lo que proyectaba una imagen de debilidad del Gobierno, derrotado por unos estudiantes, y auguraba nuevas protestas que tratarían de emular aquel éxito. Ya dentro del PSOE y del Gobierno –y en particular, del Vicepresidente Guerra– existía la opinión de que Maravall debía ser relevado. En marzo de 1987 Felipe González y el propio Maravall empezaron a hablar de ello. Y, aunque Maravall se embarcó en relanzar la reforma de las enseñanzas medias, atascada todo el curso a causa del conflicto con los estudiantes y sin alternativa aún a la REEM cancelada, y en desarrollar la Ley de Ciencia²⁰⁵, otro conflicto social de la enseñanza, la huelga de profesores del curso siguiente, aceleró su sustitución al frente del MEC.

6. Voluntad de macrorreforma: la LOGSE

Con posterioridad a los hechos, destacados responsables del MEC han presentado la huelga de estudiantes como una llamada de atención hacia los problemas de la juventud. Una llamada de atención sobre la que reflexionaron hasta llegar a la conclusión de que debían reformar de arriba abajo el sistema educativo²⁰⁶.

²⁰³ El País (1987b): “Editorial: No están sordos”, *El País*, 18 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/02/18/opinion/540601204_850215.html>.

²⁰⁴ Ródenas, V. y Martínez, D. (1987): “Las medidas anunciadas por Maravall discriminan a la enseñanza privada”, *ABC*, 18 de febrero, p. 35; Sánchez Barcia, Esteban (1987g): “Las organizaciones estudiantiles suscriben un acuerdo con Maravall”, *El País*, 19 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/02/19/espana/540687605_850215.html>.

²⁰⁵ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 72-74.

²⁰⁶ Según Pérez Rubalcaba, “con su protesta los estudiantes vinieron a certificar, además de la necesidad de aumentar los presupuestos de educación, la conveniencia de introducir profundas reformas en un sistema educativo cuyo diseño poco tenía que ver con las necesidades de una sociedad con una profunda convicción de la importancia de la educación como instrumento de realización personal y de equiparación social. La huelga de profesores del año siguiente no hizo sino avalar estas conclusiones. Así lo entendió el ministro Maravall, quien en junio de 1987 presentó las líneas maestras de la reforma del sistema educativo en forma de propuesta para debate” (Pérez Rubalcaba, Alfredo (2000): “Las razones de la ley”, en Varios Autores, *Informe educativo 2000. Evaluación de la LOGSE. Fundación Hogar del Empleado*, Madrid, Santillana, pp. 13-25, en p. 15).

También Marchesi afirma que “la convulsión fue enorme y obligó a reflexionar al equipo ministerial sobre las razones del malestar existente y sobre la conveniencia de profundizar en la reforma educativa. Finalmente, se adoptó la decisión de ofrecer a debate de la comunidad educativa un documento titulado «Proyecto para la reforma del sistema educativo»” (Marchesi Ullastres, Álvaro y Martín Ortega, Elena (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*, en p. 438).

No obstante, en lo que se refiere a dicha reflexión sobre los problemas de la juventud, el Consejo Escolar del Estado constataba en 1988 que persistían una serie de problemas en el sistema educativo:

Altas ratios aula-alumnos, dobles turnos, ocasionalmente hasta triples turnos, escasez en las dotaciones, etc., que han generado un nivel de insatisfacción entre la población estudiantil, cuya consecuencia más inmediata fueron las movilizaciones habidas durante el curso 1986/1987 de indudable transcendencia. (...) Muchos de los problemas, aunque su solución requiere de tiempo, no han sido corregidos, por lo que el esfuerzo emprendido no debe ser continuado, sino aumentado.

Así pues, respecto al Programa de Medidas acordado con los estudiantes, el Consejo Escolar del Estado dejaba por escrito que “en la medida en que dicho Programa no ha sido desarrollado en su totalidad, se insta al Ministerio de Educación y Ciencia a que proceda a su completa efectividad”²⁰⁷.

Y, en cuanto al impulso a la reforma del sistema educativo, el Gobierno socialista ya tenía claro el 11 de noviembre de 1986 (un mes antes del comienzo de las protestas estudiantiles y apenas 4 días después de la remodelación del MEC) que “para comienzos del próximo curso, finales del verano” se presentaría un libro blanco con las distintas alternativas para la reforma del sistema “y por cuál se inclina el Ministerio de Educación”, seguido de “un debate público durante unos meses” hasta “presentar en 1988 una ley al Parlamento” que se aplicaría progresivamente en varios años²⁰⁸. Se trataba, en fin, de la cancelación de la REEM y el inicio de una macrorreforma mediante el mismo procedimiento seguido en la LGE de propuesta con un libro blanco, un período de debate y un proyecto de ley, para lo cual se había reorganizado y renovado el MEC.

Maravall, exponiendo los objetivos del MEC para la nueva legislatura 1986-1990, decía que estábamos “en el meridiano de la reforma global de la educación española”. A su juicio, de los “cinco grandes objetivos” de esta reforma, cuatro estaban bastante avanzados: “adaptar nuestro sistema educativo a las exigencias de la Constitución” mediante la LODE y la LRU, “mejorar cuantitativamente el servicio público de la educación” mediante construcciones escolares, “promoción de la igualdad de oportunidades y de la equidad” mediante la educación compensatoria y becas, y “mejorar el rendimiento de los recursos educativos” mediante una elevación de la calidad de la enseñanza²⁰⁹.

El quinto gran objetivo se correspondía con la idea expresada por Maravall en una carta a Felipe González de tener una “legislatura más ‘política’ que la anterior”, de “ir llenando de contenido la frase de que queremos ser una ‘nación de primera’” mediante una “política de modernización”²¹⁰. Concretamente, consistía en “revisar en profundidad la actual ordenación del sistema educativo” para extender la educación preescolar y darle contenido educativo, aumentar la escolarización obligatoria hasta los 16 años sin incrementar el fracaso escolar y conectar la educación secundaria post-obligatoria con el mundo laboral²¹¹.

²⁰⁷ Consejo Escolar del Estado (1988): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1986-1987*, en pp. 26 y 34.

²⁰⁸ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1986): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 35, martes 11 de noviembre*, en p. 1517.

²⁰⁹ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en pp. 1500-1509.

²¹⁰ Carta de José M^a Maravall, Ministro de Educación y Ciencia, en la que hace varias consideraciones políticas.

²¹¹ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1986): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 35, martes 11 de noviembre*, en pp. 1511 y 1518.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Según Maravall, el diseño de la LGE “no responde a las necesidades de una sociedad que ha cambiado mucho en estos dieciséis años y que previsiblemente cambiará profundamente”²¹². Y es que, una vez incorporados a Europa, era necesario homologar el sistema educativo a los niveles europeos y “convertirlo, al final de estos cuatro años de nueva legislatura, en un tren europeo de alta velocidad”²¹³. Se trataba, en fin, de “la modernización no sólo del sistema educativo, sino de la sociedad”²¹⁴. Y, con el año 2000 en mente²¹⁵, conminaba al resto de actores políticos al consenso para esta nueva ley del régimen político “porque de esta normativa va a depender, en buena parte, la configuración del capital humano de nuestro país y las oportunidades de educación y de vida de los jóvenes durante muchos años”²¹⁶.

En resumidas cuentas, la Transición implicaba varias cuestiones que se debían reflejar también en el campo de la educación. La primera –integrar a los poderes fácticos en el nuevo régimen político dotándolos de legitimidad– había sido completada mediante la integración del aparato escolar de la Iglesia en la red escolar financiada con fondos públicos mediante los conciertos de la LODE. La segunda –integrar políticamente a España en Europa y alcanzar un cierto dintel de Bienestar– se estaba concretando mediante las construcciones escolares y se iba a completar mediante la universalización de las enseñanzas medias.

6.1. Ideas para la macrorreforma

En general, las ideas para el nuevo proyecto de macrorreforma del sistema educativo eran una continuación de las expresadas hasta entonces por los socialistas para la reforma de las enseñanzas medias: alcanzar estándares europeos en educación y conectar el sistema educativo con el económico.

Respecto a la idea de alcanzar estándares europeos en educación, Maravall proponía extender la escolarización obligatoria hasta los 16 años. Además, pretendía reformar las enseñanzas medias para crear “una oferta universal”, es decir, una enseñanza media comprensiva que daría lugar a un único certificado educativo. Según Maravall, esto permitiría hacer coincidir la finalización de la escolarización con el comienzo de la edad laboral legal, superar la doble titulación que causaba “discriminación social y educativa” y retrasar la elección entre estudios de FP y de Bachillerato²¹⁷.

El ministro argumentaba, además, que esta reforma hacia la comprensividad coincidía con las reformas emprendidas por los demás países europeos. La influencia internacional es obvia. Varios organismos internacionales, como el International Council for Education Development, habían recomendado a España esta medida:

La actual estructura de la educación secundaria, dividida en dos vías claramente diferenciadas inmediatamente después de la EGB debería dejarse a un lado y sustituirse por un programa común de nueva creación de educación general integrada para todos los jóvenes hasta los 16 años²¹⁸.

²¹² Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 1511.

²¹³ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 1533.

²¹⁴ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 1518.

²¹⁵ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 1558.

²¹⁶ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 1518.

²¹⁷ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 1514.

²¹⁸ Consejo de Universidades (1987): *La reforma universitaria española. Evaluación e informe*, p. 84.

Además de las recomendaciones internacionales, el Gobierno contaba con el beneplácito de la población. Diversas encuestas revelaban ya en 1982 que la mayoría de la población apoyaba extender la escolarización obligatoria hasta los 16 años de edad²¹⁹.

En cuanto a la idea de conectar el sistema educativo con el económico, según Maravall, era necesario expandir la FP 2 y reformar la FP 1, lastrada por el carácter binario del sistema, para poder formar especialistas de nivel intermedio. El objetivo, compartido con las organizaciones empresariales y sindicales, y apoyado por las organizaciones internacionales, era proporcionar “una formación de base sólida que permita reciclajes rápidos”²²⁰. Para ello se proponía también una preformación profesional en la enseñanza obligatoria. En su opinión, “esta formación de base sólida debe poder adaptarse a las variaciones en las demandas de calificación y debe facilitar una mayor flexibilidad para responder a los cambios en el sistema ocupacional”²²¹.

La cuestión estaba, y siempre estuvo, en cómo hacerlo. Porque el nuevo tramo universal y comprensivo de la enseñanza media aspiraba a ser “la educación que debe ser alcanzada por todos como denominador común de ciudadanía”²²². Es decir, se pretendía alcanzar la igualdad de resultados, que todos los alumnos obtuvieran ese título, el único existente, el único que permitiría tanto trabajar como continuar otros estudios, ya fueran profesionales o académicos.

La experiencia de la REEM no parece un modelo considerado por el MEC. Maravall sólo la nombra en su discurso para defender que con ella “no se produce en ningún caso un descenso de la calidad de los estudios, sino todo lo contrario”, en el sentido de que había cosechado tasas inferiores de abandono escolar. A juicio de Marchesi,

si se hubiera pensado que el modelo a experimentar era definitivo e inalterable no se hubiese experimentado. A lo largo de este proceso se han constatado problemas y dificultades en la hipótesis inicial sobre la estructuración general de la enseñanza secundaria que podrían aconsejar una opción más amplia e integradora. Esta ha sido la gran ventaba de emprender una vía experimental de reforma. Es posible cambiar todo lo que se considere necesario o conveniente²²³.

Asimismo, Alfredo Fierro, quien entre 1987 y 1993 ocupó diversos cargos en el MEC relacionados con la reforma de las enseñanzas medias²²⁴, manifestó años después lo siguiente:

El proceso reformista arranca, en cierto modo, de la llamada «reforma experimental de las Enseñanzas Medias», puesta en marcha a partir de 1983 en un limitado número de centros. Sin embargo, en materia educativa la primera legislatura socialista se concentró en la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (...). En rigor, pues, la Reforma tiene su pistoletazo de salida cuando en 1987 abre el MEC el primer debate público acerca de los aspectos más generales de una reforma educativa en profundidad que por entonces es ampliamente demandada²²⁵.

²¹⁹ Fernández Mellizo-Soto, María (2003): *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*, en pp. 229-231.

²²⁰ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1986): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 35, martes 11 de noviembre*, en p. 1565.

²²¹ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 1514.

²²² Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 1512.

²²³ Marchesi, Álvaro (1987): “Un debate abierto”, *El País Educación*, 10 de marzo, p. 2.

²²⁴ Primero como Subdirector General de Ordenación Académica, luego Subdirector General de Programas Experimentales, y finalmente, Director del Gabinete de la Secretaría de Estado de Educación.

²²⁵ Fierro, Alfredo (1994): “Diseño y desafíos de la reforma educativa española”, *Revista de Educación*, 305, pp. 13-36, en p. 14.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Según Maravall, para las enseñanzas medias existían “tres posibles estructuras”: a) los ocho cursos de la EGB más otro tramo general de dos años; b) seis años de educación primaria y cuatro de educación secundaria; y c) cinco años de educación primaria, cuatro de educación secundaria y un año de garantía social. El MEC ya se decantaba por la segunda opción. En opinión del ministro, sus ventajas eran que “coincide con el ciclo evolutivo y con un periodo de aprendizaje y maduración coherente con los alumnos”, facilitaría la coordinación entre los antiguos ciclos y los nuevos a la hora de asignar centros y profesorado, y que “es similar a la de la inmensa mayoría de los países de la OCDE”²²⁶. Esto se complementaría con una educación post-obligatoria flexible y variable que, tanto en el Bachillerato como en la FP, debía capacitar profesionalmente²²⁷.

Los problemas que, según Maravall, se iban a presentar para poder implementar esta macrorreforma radicaban en “la necesidad de ofrecer una educación más atractiva que responda a las diferentes referencias y capacidades de los jóvenes”, “la amplitud de los recursos necesarios”, “la inadecuación de muchos centros” y “la existencia de un profesorado ya en ejercicio, una parte del cual no está suficientemente preparado para las nuevas demandas y que, en todo caso presenta problemas profesionales de adaptación a la nueva estructura de las enseñanzas”. En cualquier caso, Maravall tranquilizaba diciendo que eran problemas habituales en cualquier país que hubiera emprendido una reforma como aquella²²⁸.

Y ciertamente esta reforma iba a enfrentar obstáculos diferentes a los que encontró la LODE. Esta nueva ley apenas encontraría la oposición de la Iglesia, salvo en algún fleco relacionado con la asignatura de Religión católica. Y es que la cuestión que podía desatar una guerra escolar, es decir, la cuestión de la secularización del sistema educativo, ya había quedado archivada con la LODE. Y las relaciones entre la Iglesia y el Estado ya habían quedado institucionalizadas mediante el Consejo Escolar del Estado, que actuaba como foro de negociación y consulta, y por el Tribunal Constitucional, que actuaba como árbitro. En definitiva, el Bloque Normativo Constitucional en educación ya había fraguado y era asumido por los grandes actores del nuevo régimen político.

En efecto, según Maravall, las contrapartidas de participación y auditoría-control de la LODE “legitiman los conciertos” y “son estos criterios los que definen una política educativa progresista y no la obsesión por la titularidad del centro”²²⁹. Si antes la gran pregunta era si el Gobierno socialista mantendría las subvenciones, ahora la pregunta era si las extendería junto con la extensión de la obligatoriedad. La respuesta de Maravall era que “la LODE se aplicaría igual a ese eventual tramo educativo, depende de la formación del mapa escolar”. Es decir, que una vez establecidos los conciertos como forma de garantizar la gratuidad constitucional de las enseñanzas obligatorias, estos se ampliarían junto a la extensión de la obligatoriedad. No obstante, Maravall advertía de que “el Estado, tal como yo veo el diseño constitucional español, no es un Estado subsidiario en materia educativa”, por lo que también habría construcciones escolares públicas²³⁰. En cualquier caso, debido al descenso de la natalidad y a la consiguiente reducción de las cohortes de edad, se esperaba poder reconvertir un gran número de plazas de EGB en plazas de educación secundaria²³¹.

²²⁶ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1986): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 35, martes 11 de noviembre, 1517.*

²²⁷ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 1515.

²²⁸ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 1516.

²²⁹ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 1504.

²³⁰ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 1546.

²³¹ Intervención de José María Maravall en *ibidem*, en p. 1539.

Según Marchesi, la adecuación de la programación de las plazas escolares entre los distintos niveles de enseñanza se hizo así:

Así pues, los grandes obstáculos que iba a encontrar esta nueva reforma serían, por razones distintas, los sindicatos y los partidos nacionalistas periféricos. Por una parte, la nueva macrorreforma cambiaba profundamente la cultura escolar de la enseñanza secundaria, ya que la nueva comprensividad acababa con el tradicional elitismo de este nivel, alterando el estatus de su profesorado y aumentando su carga de trabajo, lo que causaba una sensación de agravio y malestar entre los docentes. Por otra parte, el nuevo Estado de las Autonomías aún estaba por concretar y los nacionalismos periféricos pelearían por aumentar sus cuotas de poder dentro del sistema educativo.

7. El largo debate previo de la LOGSE

7.1. Los psicólogos copan la comisión de la macrorreforma

En un principio se formó una comisión en la Dirección General de Renovación Pedagógica de Marchesi para diseñar la macrorreforma. Esta comisión estaba coordinada por el propio Marchesi y formada por los profesores universitarios de Psicología Evolutiva César Coll, Jesús Palacios, Alfredo Fierro y Elena Martín, así como por los profesores universitarios de Pedagogía José Gimeno, Ángel Pérez y Jurjo Torres²³². Por primera vez una reforma educativa socialista no era diseñada principalmente por socialistas de carnet²³³.

César Coll sería uno de los principales ideólogos de la nueva ley. Su entrada en el MEC se vio facilitada por su trabajo en la propuesta de reforma de las enseñanzas medias que venía desarrollando la Generalitat de Cataluña, lo que facilitaba un pacto con los nacionalistas catalanes para sacar adelante la macrorreforma²³⁴. La propuesta catalana ya incluía conceptos que destacarían en la LOGSE, como *diseño curricular o niveles de concreción*²³⁵.

“El estudio de los cambios demográficos de los alumnos desde 1987 a 1996 indicaron una significativa reducción. Solo se iba a incrementar en las edades de 3 a 5 años. La disminución iba a ser especialmente notable en la población de 6 a 11 años (cerca del 20%), algo menor entre los 12 y 15 años (en torno al 12%) y entre los 16 y 18 años (10%). En la medida en que la reforma se aplicó más tarde de lo previsto, desde 1992 a 2001, el número de estudiantes disminuyó aún más.

Se estableció una variada tipología de posibles centros en función de las transformaciones de los ya existentes. La escolarización de los alumnos de 12 y 13 años en Institutos de Secundaria liberaba aulas para los niños de 3 años en los colegios. Este cambio pudo realizarse según se iban adecuando los Institutos correspondientes y se iban realizando las obras de adecuación de las aulas para la nueva educación infantil.

Las aulas disponibles en los antiguos centros de EGB fue la razón fundamental para generalizar la escolarización del segundo ciclo de la educación infantil en los colegios. Aunque el modelo integrado de educación infantil 0-6 años era muy coherente, el coste que suponía construir tantos nuevos centros y no aprovechar las instalaciones disponibles en los colegios existentes era inasumible” (Marchesi Ullastres, Álvaro (2020): “La LOGSE en la educación española. Breve relato de un cambio histórico”, *Avances en supervisión educativa: Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España*, 33, pp. 1-34, en pp. 9-10).

²³² Entrevista con Jurjo Torres en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 120.

²³³ Probablemente se debiera a que coincidió con otros acontecimientos de gran calado para el PSOE, como las elecciones locales, pero es de destacar que *El Socialista* no dedicó ninguna atención al proyecto de reforma.

²³⁴ Entrevista con Jurjo Torres en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 123.

²³⁵ Gabinet d’Ordenació Educativa Departament d’Ensenyament (1985): “La propuesta de la Generalitat de Catalunya”, *Cuadernos de Pedagogía*, 127-128, pp. 18-22.

Según Mireia Muntaner, responsable de la propuesta de reforma de la Generalitat, “al ministerio le ha gustado la experiencia catalana, en especial por lo que hace al seguimiento de un diseño curricular elaborado por psicólogos y pedagogos, que asegure la continuidad a lo largo del sistema educativo” (declaraciones de Mireia Muntaner en Capella, Daniel (1987): “Una reforma con mayor elección”, *El País Educación*, 31 de marzo, p. 3).

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

A partir de entonces se produjo un enfrentamiento progresivo entre psicólogos y pedagogos. El punto de la discordia se hallaba en cómo afrontar la universalización de las enseñanzas medias que iban a pasar de enseñanzas de élite a básicas, de atender a un alumnado filtrado a una diversidad enorme de alumnos, con un profesorado ni siquiera consciente del cambio que se avecinaba:

A Coll le preguntaron si el constructivismo tenía algo que ver con el contexto social, con el ambiente, y dijo que no, que no tenía nada que ver. La construcción del aprendizaje, a su juicio, no tenía por tanto ninguna relación con las condiciones sociales en las que viven los alumnos. César Coll en el fondo era un psicólogo de una izquierda moderada pero que desconocía de forma absoluta la realidad pedagógica. Creía que la verdad se impone con su simple formulación lógica, y que la ciencia básica preside a la aplicada, de modo que la práctica debe estar gobernada por la jerarquía vertical del conocimiento. En un capítulo de uno de sus libros de psicología figura un esquema que refleja muy bien su concepción. En él se dice que un conocimiento bien estructurado intelectualmente se convierte en una práctica pedagógica, y esto es algo que ni el propio Piaget se atrevió nunca a afirmar. Todos sabemos que, para bien o para mal, el profesor es siempre un intérprete, de modo que sin su traducción no hay aplicación. Y los estudiantes, pese a lo que dice Coll, reaccionan con su *background* particular²³⁶.

En gran medida fueron los psicólogos quienes decidieron la orientación de la macrorreforma, mientras que los pedagogos quedaron cada vez más relegados y fueron dimitiendo a lo largo de 1989. Por ejemplo, debido al pasado de Marchesi como responsable de la Educación Especial, en la conceptualización de la diversidad pesaron más los criterios psicológicos e individuales, en términos de discapacitado o no discapacitado, desapareciendo prácticamente cualquier otra desigualdad. Mientras tanto, los socialistas responsables de la educación en el ministerio, estaban más interesados en cuestiones técnicas como la titulación de los profesores, la edad hasta la que llegaría la comprensividad, etc. La nueva psicología individualista de la macrorreforma en detrimento de su vertiente sociológica y compensatoria coincidía con un cambio ideológico en importantes sectores del PSOE, que veían a España como un país que había superado viejos problemas de subdesarrollo y se enfrentaba a otros totalmente nuevos.

7.2. Propuesta para el debate del MEC

Según las resoluciones congresuales de 1988 del PSOE, la entrada de España en la Unión Europea suponía un antes y un después en la historia del país. Europa es, “en adelante, el marco de referencia” y España, desde esta nueva posición, se dispone a dar “un nuevo salto histórico en términos de crecimiento económico, de mejoras sociales y de presencia activa en el escenario internacional”. Según estas resoluciones, el aislamiento y el atraso económico y social seculares y endémicos quedan atrás y “España se encuentra hoy ante un cuadro de problemas que tiene un carácter fundamentalmente contemporáneo, que derivan de exigencias planteadas por el futuro y no de lastres históricos”. Así pues, el nuevo proyecto socialista “pretende dar respuesta a la exigencia concreta de los ciudadanos españoles que

²³⁶ Entrevista con José Gimeno en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en pp. 38-39.

aspiran a que en los próximos años su nivel de vida y bienestar sea equivalente al que disfrutaban los habitantes de los países avanzados de la Comunidad Europea”²³⁷.

En educación, todo lo anterior se concreta en la *Propuesta para debate* de la macrorreforma del sistema educativo, publicada por el MEC el 16 de junio de 1987²³⁸. Según el MEC, la LGE había agotado “sus potencialidades innovadoras” y en 1987 suponía “un grave obstáculo porque impone limitaciones graves a un desarrollo educativo adecuado a los tiempos actuales y homologable al de los países desarrollados”, por lo que era necesaria una modificación total de la ordenación de las enseñanzas²³⁹. Asimismo, era necesario adaptar la distribución competencial en educación al nuevo Estado de las Autonomías²⁴⁰.

Así pues, para el ministerio existían unos “nudos esenciales de la problemática educativa española” que la macrorreforma se proponía resolver:

La Educación Infantil se halla insuficientemente regulada y ordenada; se detectan dificultades curriculares en la última etapa de EGB que se traducen en un acusado extrañamiento de parte importante de los alumnos respecto de la escuela; la pervivencia de una doble titulación al término de la EGB genera efectos discriminatorios prematuros casi siempre irreversibles y es la principal fuente de discriminación social y de reproducción clasista de nuestro sistema educativo; el academicismo del actual Bachillerato y su pronunciada desconexión con el entorno social, cultural y profesional provoca unas elevadas tasas de abandono y otorga a su titulación escasa entidad propia; la insuficiente valoración de la Formación Profesional, su escasa flexibilidad e inadaptación a las necesidades productivas, bien que parcialmente rectificadas en los últimos años, hacen necesaria su modificación²⁴¹.

Y es que, según el MEC, España había superado en gran medida su atraso en educación con Europa. Una vez superados los problemas cuantitativos derivados de la falta de plazas escolares, que incluso ponían en riesgo el derecho a la educación, tocaba afrontar los cualitativos. Según Alfredo Pérez Rubalcaba, la LOGSE se gesta una vez que la presión demográfica estaba empezando a disminuir y la demanda social de educación ya estaba suficientemente atendida²⁴². A partir de ahora, la “calidad” se convertía en “objetivo prioritario” de la política ministerial²⁴³.

Si el tema principal del debate educativo en la década de 1960 fue la igualdad de oportunidades, en la década de 1980 la calidad fue cobrando protagonismo. Se trata de un término con diversas conceptualizaciones; de hecho, diversos autores se han referido a la

²³⁷ PSOE (1988): *Resoluciones del 31.º Congreso Federal. 22-24 de enero de 1988*, Madrid, PSOE, en pp. 11, 12, 15 y 19.

²³⁸ Sánchez Barcia, Esteban (1987b): “Maravall somete a debate la reestructuración de las enseñanzas básica y media”, *El País*, 17 de junio, en <https://elpais.com/diario/1987/06/17/sociedad/550879206_850215.html>.

²³⁹ MEC (1987): *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate*, Madrid, MEC, en p. 38-39.

Uno de los máximos artífices de la LGE, Ricardo Díez Hochleitner, secundó este planteamiento. Según él la LGE “tenía como horizonte principal sólo una década” y se hacía necesaria una macrorreforma como la que proponía el MEC en su *Propuesta para debate* (Díez Hochleitner, Ricardo (1987): “Desafíos y esperanza de una iniciativa urgente”, *El País Educación*, 15 de septiembre, p. 2).

²⁴⁰ Pérez Rubalcaba, Alfredo (2000): “Las razones de la ley”, en p. 16;

²⁴¹ MEC (1987): *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate*, en p. 11.

²⁴² Pérez Rubalcaba, Alfredo (2000): “Las razones de la ley”, en p. 23.

²⁴³ MEC (1987): *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate*, en pp. 59-60.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

calidad como “un término talismán, emblemático, ubicuo, casi cercano a lo metafísico”²⁴⁴. En un principio, la calidad se interpretaba como recursos a disposición de la escuela (por ejemplo, gasto por alumno). Más adelante, su conceptualización fue virando hacia los rendimientos y resultados, hacia la eficiencia o productividad de la escuela, incluso hacia la búsqueda de la excelencia.

Todo ello derivó en la década de 1990 en la obsesión por la evaluación de los sistemas escolares bajo el paradigma de la *accountability* o rendición de cuentas, creándose instituciones evaluadoras de los centros escolares y comenzando la emisión de informes sobre el estado del sistema educativo. Este cambio supuso también una modificación en el papel del Estado, especialmente en países descentralizados como España, donde pasó a adquirir “un nuevo poder directivo” en el sentido de que “se erige en el único conocedor profundo de la marcha y de la evolución del sistema escolar”²⁴⁵.

Esta nueva conceptualización de la calidad se hace patente en la macrorreforma, cuya LOGSE resultante tendría un título específico dedicado a la calidad. Y es que el MEC temió en todo momento que la universalización de las enseñanzas medias extendiera el fracaso escolar. En este sentido, la *Propuesta* definía la calidad como la capacidad del sistema educativo para adaptarse a los alumnos y a las exigencias sociales, compensar las desigualdades y reducir el abandono y el fracaso escolar. Para ello, el MEC admitía que era necesaria una mayor dotación de recursos materiales y didácticos y se comprometía a proporcionarlos. En contrapartida, se produciría una descentralización en los centros escolares, que deberían abrirse al entorno, ya no para favorecer la participación como se planteaba previamente, sino para adaptar su acción educativa al entorno mediante “proyectos pedagógicos de centro”, para lo cual se exigía mayor compromiso de los docentes²⁴⁶. Al mismo tiempo, el MEC advertía que “los centros escolares no tienen el monopolio de la educación”²⁴⁷, por lo que se establecerían mecanismos de evaluación externa de los centros y del profesorado, ya que “un fracaso o inadaptación escolar generalizado, es, ante todo, [un] fracaso del propio centro escolar y de su proyecto educativo”²⁴⁸.

²⁴⁴ Escudero Muñoz, Juan Manuel (2002): *La reforma de la reforma. ¿Qué calidad?, ¿para quiénes?*, Barcelona, Ariel, en p. 172.

²⁴⁵ Pedró, Francesc y Puig, Irene de (1999): *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*, en pp. 163-165 y 171-174.

La *Propuesta para debate* admitía que “una de las prioridades del proyecto de reforma es, precisamente, adaptar el marco legal en materia de ordenación educativa, existente en la actualidad, a la nueva distribución de competencias que emana de nuestra Constitución y de los diferentes Estatutos de Autonomía. Se trata, en definitiva, de diseñar el sistema educativo del Estado de las Autonomías” (MEC (1987): *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate*, en p. 179).

Según Torreblanca, “en el grupo socialista de educación, todos sus componentes, éramos descentralizadores. Creíamos que la gestión de la educación mejoraría si las comunidades autónomas se encargaban de todo lo relativo a la gestión del personal, de los centros y el Ministerio de Educación se reservaba la competencia de ordenación del sistema educativo, es decir, veíamos al Ministerio de Educación como un órgano pensante no implicado en las tareas de organización y gestión diarias, pero sí con capacidad de dirección en todo el sistema educativo nacional. El día a día, sin embargo, fue por otro camino. La obsesión de las comunidades autónomas era ensanchar sus ámbitos competenciales siguiendo la estela de lo que iba ocurriendo tanto en Cataluña como en el País Vasco. En eso, como en todo, unas comunidades autónomas no querían ser menos que las otras” (entrevista con José Torreblanca).

²⁴⁶ MEC (1987): *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate*, en pp. 59-63.

²⁴⁷ *Ibidem*, en p. 185.

²⁴⁸ *Ibidem*, en pp. 149-150.

En resumidas cuentas, habían terminado definitivamente los tiempos –ya no sólo en la práctica, sino en cualquier discurso– de la idea de la participación, en los que el centro escolar iba a ser una comunidad escolar autogestionada, y a su vez esas comunidades escolares autogestionadas iban a gestionar de abajo hacia arriba todo el sistema educativo mediante consejos participativos. Ahora se instauraba la idea de la calidad, y los centros escolares iban a ser unidades autónomas de producción de certificados educativos con objetivos de producción establecidos de arriba hacia abajo por un poder que tendría fácil desentenderse de lo ocurrido en ellos.

En cualquier caso, ambas ideas permitían lo mismo: evitarles riesgos y costes a los administradores. La idea de la participación había permitido soslayar la cuestión de la secularización de los centros escolares, y la idea de la calidad permitiría señalar como responsables del fracaso escolar a los centros y al profesorado²⁴⁹.

De hecho, el MEC se negaba a establecer una prueba homologada o de reválida al final de la educación obligatoria y lo confiaba todo a “la evaluación continua, orientadora, no prescriptiva, interna y realizada por los propios docentes”²⁵⁰. Esto era todo lo contrario de lo que habían propuesto los responsables de la REEM, que entendían que la única manera de evitar procesos divergentes en un sistema con dos subsistemas escolares –público y concertado– era controlar la emisión del certificado educativo. A partir de ahora, el MEC obligaría a los centros a emitir un único certificado educativo al final de la enseñanza obligatoria, lo que supuestamente acabaría con la discriminación²⁵¹, pero renunciaba aun más a controlar las diferencias entre los centros. Y todo ello a pesar de que en años anteriores el PSOE había afirmado que esas diferencias eran las causantes principales de las desigualdades educativas. Esta contradicción de establecer la comprensividad en un sistema con dos redes escolares sería advertida más adelante al ministro Solana por Gómez Llorente y Mariano Pérez Galán, sin resultado²⁵².

Así pues, el MEC proponía reformar todas las enseñanzas preuniversitarias²⁵³:

En primer lugar, expandiendo la educación preobligatoria e integrándola en el sistema educativo como un nivel educativo específico, con objetivos y características propias, mediante el modelo de Escuela Infantil, entre los 3 y los 6 años de edad, impartido por un magisterio primario especializado.

En segundo lugar, sustituyendo la EGB por una Educación Primaria entre los 6 y los 12 años de edad para hacerla coincidir con el desarrollo psicológico del alumno. Para prevenir el fracaso escolar prescribía la evaluación continua, adaptaciones curriculares, maestros de apoyo, equipos psicopedagógicos y de orientación y disminuir la ratio por debajo de los 30 alumnos por docente.

²⁴⁹ Diversos autores han señalado que “la culpa del fracaso de los alumnos ya no es del sistema, se acostumbra a decir, sino de los profesores, porque son incapaces de adaptarse a las nuevas exigencias profesionales” (Pedró, Francesc y Puig, Irene de (1999): *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*, en p. 234).

²⁵⁰ MEC (1987): *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate*, en p. 152.

²⁵¹ No obstante, siempre se arbitraron salidas para el fracaso escolar irreducible, algunas de ellas similares a las establecidas por la LGE: “aquellos estudiantes que no concluyan esta etapa a pesar de las repeticiones de curso, recibirán un certificado de escolaridad donde se especifique el número de años cursados, el nivel de aprendizajes alcanzado y las orientaciones más adecuadas para su futuro” (*ibidem*, en p. 153).

²⁵² Entrevista con Antonio García-Santesmases en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en pp. 63-64.

²⁵³ MEC (1987): *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate*, en pp. 73-104.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

En tercer lugar, desgajando los últimos dos cursos de la EGB para integrarlos en la educación secundaria, que sería obligatoria entre los 12 y los 16 años. De nuevo, para el MEC, esta nueva etapa coincide con el desarrollo psicológico de los alumnos, concretamente “con los años de la preadolescencia y de la primera adolescencia”. Esta etapa se organizaría mediante el principio de enseñanza comprensiva, que consistía en “reunir a chicos y chicas de una misma comunidad rural o urbana”, “dentro de una misma institución y una misma aula”, y “ofrecer a todos ellos el mismo curriculum básico”, retrasando al máximo las separaciones irreversibles.

El MEC asumía la existencia de “grandes diferencias de intereses, motivaciones y aptitudes” en los alumnos de entre 12 y 14 años, y sólo las consideraba como producidas por la edad, es decir, por una cuestión de desarrollo psicológico. Y para afrontar estas diferencias rechazaba “establecer diversos niveles de rendimiento dentro de cada ciclo o curso”, propugnando “organizaciones flexibles dentro del aula, que atiendan a las necesidades individuales, manteniendo el principio de trabajar con clases heterogéneas”. Para afrontar “el reto del equilibrio entre comprensividad curricular y diversidad del estudiantado”, el MEC proponía una progresiva optatividad –incluso entre centros y Autonomías–, ofrecía “un aumento significativo de los recursos”, y esperaba “un cambio radical en la organización de los centros, especialmente en el modo de conducir la clase por parte de los profesores”.

Así pues, según la propuesta del MEC, esta nueva etapa entre los 12 y los 16 años tendría un valor terminal además de una función propedéutica, en el sentido de que se configuraría como parte y final de la enseñanza básica, lo que “obliga a abandonar la idea de una Educación Secundaria prioritariamente diseñada con el fin de preparar a los alumnos para su ingreso en la universidad, pensada por tanto a imagen y semejanza de esta última, y fuertemente cargada de contenidos académicos”.

En los niveles post-obligatorios, el MEC proponía un bachillerato con más modalidades y vinculado con experiencias laborales, así como una FP con dos niveles: uno, el primero, al que se accedería al terminar la educación obligatoria y otro posterior, constituidos ambos por créditos que permitieran convalidaciones entre módulos y en conexión con las empresas y los sistemas europeos de certificación²⁵⁴.

Maravall esperaba que en la reforma entrase en vigor en el curso 1990-1991 y que estuviese plenamente implantada en el año 2000, de forma que en ese año el 100% de la población estuviera escolarizada hasta los 16 años y el 80% hasta los 18 años. No obstante, admitía que una reforma de semejante calado necesitaba de una perspectiva de una década como mínimo —ponía como ejemplo la reforma sueca de Torsten Husen, que había sido planificada a 30 años vista—, por lo que iba a necesitar un gran consenso²⁵⁵.

7.2.1. Debate interno en el MEC sobre la edad hasta la que debía alcanzar la comprensividad

Dentro del MEC existía un debate en torno a la edad hasta la que debía llegar la comprensividad: se tenía claro que la obligatoriedad debía alargarse hasta los 16 años, pero se dudaba sobre la edad en la que habría que optar entre los estudios profesionales o los

²⁵⁴ *Ibidem*, en pp. 113-128.

²⁵⁵ Declaraciones de José María Maravall en Sánchez Barcia, Esteban (1987c): “Un proyecto para el año 2000”, *El País*, 17 de junio, en <https://elpais.com/diario/1987/06/17/sociedad/550879202_850215.html>.

académicos. En este sentido, la *Propuesta* contemplaba dos opciones: comprensividad hasta los 15 o hasta los 16 años de edad²⁵⁶.

Según la *Propuesta*, la opción 12-15 años tenía a favor que diversas experiencias apuntaban a que los 15 años son “el momento adecuado para iniciar la diversificación”; además, permitiría organizar mejor los estudios posteriores. Por otra parte, como esta edad no coincidía con la edad legal de incorporación al mundo del trabajo habría que habilitar un décimo curso gratuito y obligatorio “con una diversificación elevada de la oferta de enseñanza”. La *Propuesta* admitía que este décimo curso podría quedar devaluado fácilmente y, al quedar la etapa comprensiva reducida a tres cursos, dificultaba organizarla en dos tipos distintos de centros.

De acuerdo con la *Propuesta*, la opción 12-16 años tenía como ventaja que hacía coincidir el final de la enseñanza obligatoria y comprensiva con el final de una etapa curricular específica y con la edad legal de incorporación al trabajo, aplazando la decisión educativa y respetando la estructura curricular de ciclos de dos años.

El debate dentro del MEC entre psicólogos y pedagogos fue intenso. Según José Gimeno Sacristán, César Coll y Álvaro Marchesi defendían la opción de los 15 años, “mientras que otros nos preguntábamos qué iban a hacer los jóvenes desde los 15 a los 16 años que era la edad de entrada al trabajo”²⁵⁷.

El debate lo zanjó Maravall inclinándose a favor de los pedagogos. Finalmente, la *Propuesta* designó como “Propuesta del MEC” la segunda: la comprensividad se mantendría hasta los 16 años. El argumento de los pedagogos de que el máximo retraso de la decisión educativa era beneficioso porque también retrasaba al máximo cualquier discriminación pasó a ser uno de los grandes argumentos de la LOGSE²⁵⁸.

No obstante, Coll no renunciaba a la opción 12-15 y, en la presentación del Proyecto y de cara al debate, manifestó que entre los 15 y los 16 años debía haber “posibilidades de formación netamente diferenciadas”, desde “reforzar, consolidar, ampliar o profundizar los aprendizajes en determinadas áreas en la perspectiva de estudios posteriores” hasta “adquirir unas destrezas y habilidades básicas generalizables a distintos ámbitos del trabajo profesional mediante la organización de la enseñanza en torno a actividades manipulativas y talleres diversos”. Incluso pidió “mantener los dos tipos de organización al menos durante un período transitorio”²⁵⁹. Personalidades del otro lado de la discusión, como el sociólogo Mariano Fernández Enguita, reprocharon la postura de los psicólogos:

Quisiera hacer varios comentarios breves. Primero, felicitar al Ministerio por haber resistido, en buena parte, la tentación de ampliar la comprensividad sólo hasta los 15

²⁵⁶ MEC (1987): *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate*, en pp. 105-112.

²⁵⁷ Entrevista con José Gimeno Sacristán en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en pp. 35-36.

²⁵⁸ A este argumento se le añadían otros más prosaicos: “Entiendo que no cabe una Formación Profesional a los catorce años (es una bifurcación demasiado temprana, no caben prácticas en la empresa, se agudiza la escisión entre Formación Profesional regulada y mundo laboral, la F.P. I se convierte en un Bachillerato de segunda)” (Maravall, José María (1988): “Inauguración del Seminario”, en Consejo Escolar del Estado (ed.): *Seminario sobre el Proyecto para la Reforma de la Enseñanza*, MEC, Madrid, pp. 7-16, en p. 14).

²⁵⁹ Coll Salvador, César (1988): “Ponencia sobre la organización de la Educación Secundaria”, en CIDE (ed.): *Actas de la Reunión sobre la renovación de la Educación Secundaria y Profesional. 20, 21 y 22 de mayo de 1987*, Madrid, CIDE, pp. 58-65, en pp. 64-65.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

años, que era una acción más fácil y, sobre todo, más barata; y por haber mantenido básicamente el proyecto inicial²⁶⁰.

No obstante, según Marchesi, a principios de 1986 el MEC había hecho público un documento de bases para la elaboración del estatuto del profesorado redactado por una comisión constituida con tal fin. Esta comisión estuvo formada por, entre otros, José Gimeno Sacristán sin que formaran parte de ella los psicólogos que asesoraban al MEC. El modelo defendido en dicho documento fue la opción 12-15 años²⁶¹.

En cualquier caso, en la elección de la opción 12-16 por parte del MEC debió de pesar la cuestión de la organización de los recursos de las plantillas y los centros. De hecho, la *Propuesta* señalaba como “ventaja añadida” que la opción 12-16 permitía una organización en dos ciclos de dos años cada uno que haría posible un mejor aprovechamiento de los recursos del sistema educativo, ya que los centros y las plantillas ya estaban organizados de esa forma. Según declaró entonces Alfredo Pérez Rubalcaba, los argumentos favorables a la opción 12-16 eran que retrasaba un año la edad a la que decidir si se optaba entre la enseñanza profesional y el bachillerato (en el caso de que se siguiera en el sistema educativo), que hacía coincidir el final de la etapa con la edad laboral y que permitía “una optimización máxima de los recursos, tanto humanos como materiales de nuestro Sistema Educativo”²⁶². En el mismo sentido, Coll diría que “la elección entre una u otra [opción] sólo puede argumentarse a partir de un mejor aprovechamiento de los recursos actuales, tanto a nivel de profesorado como de centros, y de una valoración del potencial de cambio de nuestro Sistema Educativo”²⁶³.

Así pues, los cursos 7.º y 8.º de la EGB pasarían a ser 1.º y 2.º de la ESO, mientras que 1.º y 2.º de BUP pasarían a ser 3.º y 4.º de la ESO. Sin embargo, según la *Propuesta*, todos los cursos seguirían impartándose en los centros en los que venían siendo impartidos por los cuerpos docentes que hasta entonces habían venido haciéndolo. De esta forma, no se alteraba el estatus de ningún colectivo docente al no restarles grupos de alumnos o cursos. Según Gimeno Sacristán, “Marchesi tenía miedo de la reacción de los colectivos de maestros, mientras que otros pensábamos que la enseñanza media, la primera secundaria, debía ser impartida por licenciados”²⁶⁴. Según Álvaro Marchesi y Elena Martín, se propuso que los alumnos del primer ciclo de educación secundaria se mantuvieran en los centros de EGB “más por razones de prudencia que por convencimiento de la bondad educativa de esta decisión”²⁶⁵.

Por tanto, con la *Propuesta* de momento no se creaba realmente una nueva etapa educativa. Lo que se hacía era cambiar de nombre los dos últimos cursos de la EGB y transformar los dos primeros cursos de BUP en obligatorios y comprensivos. Se planteaba que los dos primeros cursos de la ESO siguieran impartándose en los centros de EGB por maestros y los

²⁶⁰ Fernández Enguita, Mariano (1988): “Intervención sobre la organización de la Educación Secundaria”, en CIDE (ed.): *Actas de la Reunión sobre la renovación de la Educación Secundaria y Profesional. 20, 21 y 22 de mayo de 1987*, Madrid, CIDE, pp. 76-78, en p. 76.

²⁶¹ Marchesi Ullastres, Álvaro y Martín Ortega, Elena (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*, en pp. 436-437.

²⁶² Pérez Rubalcaba, Alfredo (1988): “Conferencia inaugural”, en CIDE (ed.): *Actas de la Reunión sobre la renovación de la Educación Secundaria y Profesional. 20, 21 y 22 de mayo de 1987*, Madrid, CIDE, pp. 15-25, en p. 21.

²⁶³ Coll Salvador, César (1988): “Ponencia sobre la organización de la Educación Secundaria”, en p. 59.

²⁶⁴ Entrevista con José Gimeno Sacristán en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en pp. 35-36.

²⁶⁵ Marchesi Ullastres, Álvaro y Martín Ortega, Elena (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*, en p. 451.

dos últimos cursos de la ESO en centros de Secundaria por profesores, con apenas una “vinculación” entre centros todavía por especificar.

Y es que la LOGSE, en definitiva, no suponía un aumento de la obligatoriedad, sino de la comprensividad. La LGE había establecido la comprensividad hasta los 14 años con la EGB y ya contemplaba la educación obligatoria hasta los 16 años, pues en su artículo 2.2. establecía que, tras la EGB, “quienes no prosigan sus estudios en niveles educativos superiores, recibirán, también obligatoria y gratuitamente, una formación profesional del primer grado”, de dos cursos de duración. La LOGSE mantenía la obligatoriedad hasta los 16 años y ampliaba la comprensividad hasta esa edad mediante la ESO.

7.3. Los Papeles para el Debate

7.3.1. Organización y cuestiones por parte del MEC

El MEC planteó una consulta y debate con los sectores educativos a tres niveles. El primer nivel sería con el Consejo Escolar del Estado y el Consejo General de la Formación Profesional. El segundo sería con las principales organizaciones sociales y profesionales, personalidades de reconocido prestigio, consejos escolares y claustros docentes. El tercero, por último, sería a través de la Conferencia de Consejeros de Educación de las Comunidades Autónomas y el Ministro de Educación. El MEC financiaría reuniones y seminarios y organizaría varios seminarios monográficos. Las diversas opiniones se difundirían en publicaciones ministeriales periódicas y específicas. Asimismo, se presentarían dos documentos adicionales sobre Formación Profesional y Formación del Profesorado. En todo caso, según el MEC, “la discusión de la ley irá acompañada de las previsiones económicas y de aplicación de la Reforma”.

Según Maravall, la futura ley sería “una norma amplia y flexible, una forma de Ley-Marco que pueda permitir el desarrollo del sistema educativo al compás de los tiempos”²⁶⁶. Más adelante, tras la aprobación de la ley, tendría lugar el debate curricular, mientras que en este proceso de debate

es preciso allegar opiniones y criterios fundados sobre temas como éstos. ¿Cuáles son los grupos de contenidos esenciales que debe abarcar el currículum básico de todos los españoles? ¿Debe introducirse progresivamente la optatividad al final de la enseñanza obligatoria, y en qué grado? ¿Cómo hacer compatibles las diferencias individuales de los alumnos con la garantía de unos resultados excesivamente disímiles para todos? Este último aspecto me preocupa profundamente, pues, a mi entender, la Reforma ha de contribuir, entre otras cosas, a acortar las profundas desigualdades actuales²⁶⁷.

Como se verá, el debate giraría en torno al reparto de competencias entre el MEC y las Comunidades Autónomas y al grado de comprensividad. Las grandes ideas de la macrorreforma, es decir, alcanzar estándares europeos en educación y conectar el sistema educativo con el económico, eran aceptadas por todos los actores del régimen político con actitudes que iban desde el entusiasmo a la aquiescencia. Esta ley no provocaría ninguna guerra escolar como la LODE.

Y es que las relaciones entre la Iglesia católica y el Estado ya habían sido encauzadas institucionalmente y la guerra material sobre la financiación de los centros escolares había

²⁶⁶ Maravall, José María (1988): “Inauguración del Seminario”, en pp. 18-19.

²⁶⁷ *Ibidem*, en p. 14.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

quedado zanjada en la anterior legislatura. La única discusión entre la Iglesia y el Estado con motivo de esta ley sería sobre la asignatura de Religión católica, en todo lo relativo a su entidad, horario en que debía ser impartida y su alternativa, entre otros aspectos, pero sin cuestionar su presencia en el currículo en virtud de los Acuerdos con la Santa Sede. Es decir, una guerra más cultural que material (aunque también afectara a la selección, retribución y condición o estatus de su profesorado), que se prolongaría durante décadas. La Constitución y la LODE habían delimitado el debate sobre lo posible al consagrar la existencia de un aparato escolar de la Iglesia muy autónomo y totalmente financiado por el Estado, con lo que los márgenes para expresar lo deseable sin ser excluido del régimen político también se habían estrechado. En 1976 un partido, para ser considerado de izquierdas en medio de la indefinición de la pre-Transición, debía proclamar la escuela única y laica. En 1988, con la Transición en educación ya completada y los actores políticos asentados, un partido que quisiera ser reconocido como actor de la izquierda en el régimen político, debía limitarse a defender una reducción de la presencia de la Religión confesional en el currículo de todos los centros y a algún tipo de auditoría-control del dinero público entregado a los centros de la Iglesia.

7.3.2. Las relaciones entre la Iglesia y el Estado en educación pasan de una guerra material a otra cultural

7.3.2.1. Una guerra material menor: confirmar y ampliar la LODE

En el debate importa lo que se debatía y lo que no. La gran ausencia fue el hecho de que en España existía un sistema educativo con tres tipos de centros: públicos, privados concertados y privados. Un extranjero recién llegado a España que leyera el *Proyecto* no sería capaz de saber que en el país existía por aquel entonces en torno a un 30% de enseñanza concertada, ni que en la anterior legislatura había acontecido un enorme conflicto sobre la financiación de la enseñanza privada, ni que la cuestión educativa había sido una fuente de turbulencias durante toda la Transición. El *Proyecto* parecía asumir que todos los centros dependían directamente del MEC, tanto en lo referido a lo que iban a hacer los profesores como los titulares de los centros privados o las Comunidades Autónomas.

En efecto, lo que preocupaba a los que, como José Gimeno Sacristán, debatían sobre la macrorreforma eran “las desigualdades que llevan ya los alumnos a las instituciones escolares” y cómo afrontarlas, no las desigualdades entre instituciones escolares que habían venido marcando el debate político hasta la LODE. Con la macrorreforma y su apuesta por la comprensividad, la nueva “división ideológica” se iba a cifrar en el grado de aceptación de la comprensividad, definiéndose la “política progresista” como aquella que la extendiera al máximo²⁶⁸.

No obstante, ya en 1988 un estudio publicado por el CIDE, organismo dependiente del MEC, había advertido de los problemas que podía causar la comprensividad en una doble red de centros de acuerdo con los antecedentes históricos:

El problema de la escuela privada y la reforma comprensiva es sumamente delicado, y la mayoría de los países no han conseguido resolverlo satisfactoriamente. Cuando en Gran Bretaña se puso en marcha la reforma comprensiva, a las *independent schools* se les dio a

²⁶⁸ Gimeno Sacristán, José (1988): “La Reforma cualitativa en la Enseñanza Secundaria obligatoria”, en Consejo Escolar del Estado (ed.): *Seminario sobre el Proyecto para la Reforma de la Enseñanza*, MEC, Madrid, pp. 85-104, en p. 103.

elegir entre convertirse en comprensivas o pasar a ser completamente independientes (también en lo económico). La mayoría de ellas optaron por esto último, y su número de alumnos se ha disparado. He aquí un curioso efecto de la reforma comprensiva: queriendo hacer una escuela de todos, se ha producido un impulso de las escuelas minoritarias y elitistas, a las que los sectores más pudientes han llevado a sus hijos.

La reforma comprensiva produce un movimiento de revalorización de la escuela selectiva, incluso sostenido por las clases medias, que no son conscientes de los beneficios que la reforma les proporciona. Gracias a su prestigio de siglos (y a una hábil publicidad basada precisamente en su exclusivismo, en la fuerte presión académica que ejercen y en el éxito en la entrada a la universidad), las *grammar schools* son muy valoradas por los padres. Lo cual suele provocar también que las *comprehensive* sean minusvaloradas.

Puede decirse abiertamente que la sola existencia de unas *grammar schools* en la cúspide del sistema educativo rompe la comprensividad del sistema. Los propios laboristas lo reconocen. Al existir las *grammar*, la escuela comprensiva queda como una escuela de segunda categoría, como antes eran las *secondary modern*. Sigue habiendo una escuela diferente para los mejor dotados y los que pueden pagarla. Otro efecto muy negativo de ello es que puesto que los alumnos más capaces se pasan a las *grammar schools* (bien porque sus padres la pagan, bien porque el estado subvenciona la plaza), las escuelas comprensivas quedan "descremadas", es decir, privadas de los elementos más brillantes. En Gran Bretaña, se calcula que más del 40% de ellas están "descremadas". Se produce además una lamentable competencia entre las *grammar* y las comprensivas, dado que estas tienen que intentar demostrar que no son inferiores, y ello fuerza también la competencia entre diferentes distritos educativos²⁶⁹.

La esperpéntica omisión de la existencia de la enseñanza concertada en el *Proyecto* provocó reivindicaciones de su existencia igualmente esperpénticas por parte de los sectores del aparato escolar de la Iglesia católica. Así, la CECE manifestó "la preocupación de este sector por los silencios y omisiones en todo el Proyecto de Reforma a la presencia de la Enseñanza Privada con su actual aportación y servicios"²⁷⁰, el Secretariado de la Escuela Cristiana de Cataluña exigió "que se diga claramente que la Reforma no está pensada únicamente para los *Centros públicos*"²⁷¹, FSIE reclamó que "la iniciativa social debe ser aceptada por el MEC y

²⁶⁹ Ferrandis Torres, Antonio (1988): *La escuela comprensiva: situación actual y problemática*, Madrid, CIDE, en p. 58.

Años más tarde, socialistas como Gómez Llorente advertirían este problema:

"Se dirá que la LOGSE establece un mismo modelo escolar para todos en cada nivel, y que al incrementarse las ayudas a los centros concertados se pensó que éstos habrían de seleccionar a sus alumnos por el mismo régimen que los centros públicos.

Pero lo cierto es que en uso de la autonomía propia de los centros, los centros de origen privado, así como los no concertados, pueden imprimir a su enseñanza el carácter y los usos tradicionales propios de la enseñanza selectiva, marginando a los alumnos que acabarán «optando libremente» por centros más abiertos a un régimen de pedagogía comprensiva" (Gómez Llorente, Luis (1998): "Principios de la Escuela Pública", en Varios autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 57-174, en p. 165).

Y más tarde socialistas como Alfredo Pérez Rubalcaba admitirían el problema creado:

"Han ido rompiendo los consensos básicos. Había, finalmente, un consenso por el que la escuela privada y la pública trabajaban conjuntamente: el Estado le pagaba a la privada, pero, a cambio, la privada se comprometía a no seleccionar. En estos años, poco a poco, la escuela privada ha ido ganando privilegios y ahora hace o que le vienen en gana. En resumen: me das el dinero y yo educo a quien quiero, y los chavales con problemas... a la pública. (...) Y están volviendo a crear una doble red: la privada, para los chavales que van bien, y la pública, para los que van mal. El problema de esa doble red es que hay gente que sólo tiene acceso a la enseñanza pública" (entrevista con Alfredo Pérez Rubalcaba en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 661).

²⁷⁰ CECE (1988a): "Respuesta al cuestionario", en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 3*, Madrid, MEC, pp. 273-278, en p. 278.

²⁷¹ Secretariado de la Escuela Cristiana de Cataluña (1988): "Temor por los centros de iniciativa social", en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 2*, Madrid, MEC, pp. 164-167, en p. 165.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

estar presente en la Reforma”²⁷², y la FERE reivindicó que “la totalidad del Sistema Educativo español comprende también el sector privado”²⁷³.

Los sectores confesionales esgrimieron un temor a ser excluidos de la Reforma –y de su consiguiente expansión de las inversiones– totalmente injustificado, puesto que fueron incluidos desde el principio en el proceso de debate a todos los niveles. Y es que, según Pérez Rubalcaba, la política educativa socialista “es la historia de la búsqueda de un consenso que resuelva nuestro problema educativo histórico que ha sido, básicamente, el enfrentamiento entre los sectores privados de la educación y la educación pública”, por lo que en todo momento se buscó la participación de los sectores confesionales de la educación en la macrorreforma²⁷⁴. Por aquel entonces, la LODE había encauzado las relaciones entre la Iglesia y el Estado en educación, y apenas un año después de su entrada en vigor todos los actores manifestaban su satisfacción con el nuevo sistema de concertos, si bien los sindicatos denunciaban que algunos reglamentos de régimen interno desvirtuaban la LODE y la patronal pedía aumentar el montante de los módulos asignados. Asimismo, se había llegado a un acuerdo para equiparar salarialmente a los docentes de la enseñanza concertada con los de la pública²⁷⁵. El grado de aceptación de la “red escolar integrada” de la LODE era tal que, según Francisco Ramos, los gobernantes socialistas en ningún momento pensaron que la expansión de las enseñanzas medias fuera absorbida por la escuela pública, y dieron por supuesto que se ampliaría la concertación tanto en cuanto se extendiera la obligatoriedad y, con ella, la gratuidad²⁷⁶.

No obstante, volvía a haber dinero en juego en tanto se iba a producir una nueva expansión del sistema educativo²⁷⁷ y los sectores confesionales se mostraron muy interesados en el debate propuesto por el MEC, para el que se movilizaron en múltiples reuniones y escritos. Su argumento principal era que la “igualdad de oportunidades”, para verse cumplida, implicaba extender la gratuidad a todos los centros sin importar su titularidad, es decir, que se ampliasen los concertos²⁷⁸.

A partir de aquí los sectores confesionales pedían al unísono²⁷⁹ la extensión de la gratuidad a todos los niveles (especialmente en la Educación Infantil), no crear centros públicos donde ya hubiera centros privados, dinero público para sufragar los costes de adecuación de los centros a las nuevas etapas y mayor autonomía para los centros. Es decir, confirmar y ampliar la LODE bajo su interpretación del Bloque Normativo Constitucional. Para garantizar la satisfacción de sus pretensiones, propugnaban que el MEC duplicara su presupuesto.

Es de destacar la insistencia de los sectores confesionales en la autonomía de los centros. Hay una clara voluntad de diferenciar sus centros, especialmente cuando preveían, como veremos más adelante, que la comprensividad *bajaría el nivel*. Así pues, la FERE pedía “completar los

²⁷² FSIE (1988): “Igualdad de oportunidades para el sector privado”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 3*, Madrid, MEC, pp. 59-92, en p. 59.

²⁷³ FERE (1988): “Por el reconocimiento de la iniciativa social”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 2*, Madrid, MEC, pp. 144-160, en p. 147.

²⁷⁴ Entrevista con Alfredo Pérez Rubalcaba en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 656-657.

²⁷⁵ García Arce, Ana (1987): “La enseñanza privada, satisfecha con los concertos”, *El País Educación*, 15 de septiembre, p. 6.

²⁷⁶ Entrevista con Francisco Ramos Fernández-Torrecilla.

²⁷⁷ El MEC prometió que el porcentaje de PIB dedicado a la educación pasaría del 3’9% de 1988 al 5’5% en una década (César (1988b): “Puntos de enfrentamiento”, *El País Educación*, 16 de febrero, p. 5).

²⁷⁸ FERE (1988): “Por el reconocimiento de la iniciativa social”, en p. 147.

²⁷⁹ FSIE incluso reproducía en sus escritos a *Papeles para el Debate* fragmentos de las contribuciones de la CECE o de la FERE.

diseños curriculares básicos, elaborar los proyectos curriculares, ofertar materias optativas, actividades complementarias, etc.”²⁸⁰, y FSIE incluso proponía “regular los órganos de dirección y gobierno, así como las normas y reglamentos de su régimen interno” y “gestionar disponibilidades financieras”²⁸¹. Como era de suponer, según CECE, el desarrollo de estos proyectos educativos diferenciados debía ser “competencia del titular”²⁸². Sin ambages, la patronal admitía que esta autonomía serviría para “ofrecer una propuesta educativa que exprese una concepción trascendente del hombre en todos sus aspectos”; es decir, para que la Iglesia llevara a cabo sus fines mediante el sistema educativo²⁸³.

Asimismo, es de destacar que los sectores confesionales insistieron en la autonomía de los centros desde el primer minuto del debate. Ya a finales de 1987 el Director del Departamento de Relaciones Laborales de la CEOE pedía esa autonomía junto a una participación igual en el reparto de fondos públicos²⁸⁴. Y aun más temprano, en mayo de 1987, Ángel Martínez Fuertes, de la CECE, definía como “elemento importantísimo” para cualquier reforma la autonomía de los centros²⁸⁵, y Carmen de Alvear, de la CONCAPA, pedía “el pluralismo escolar, es decir, distintas opciones, distintos proyectos educativos en igualdad de oportunidades, para que la sociedad pueda elegir”²⁸⁶.

Mientras tanto, el MEC estaba en otra batalla, como veremos más adelante: defender la comprensividad. Mientras Maravall señalaba “como elemental criterio de calidad que la escuela sea de verdad una escuela adaptada a los alumnos, y no una escuela a la que los alumnos se ven obligados a adaptarse”²⁸⁷, los sectores confesionales se preparaban para lo contrario, es decir, para eludir los escasos controles en materia de participación y admisión de alumnos sin discriminaciones que la LODE había conseguido instaurar. Lo irónico es que al final, aunque la escuela concertada no terminase adaptándose a los alumnos, sí se adaptaría a determinadas familias que buscaban precisamente la exclusividad que parecía perderse en el sistema educativo al extender la comprensividad.

En cualquier caso, como hemos visto, la enseñanza concertada deseaba participar en la expansión de la obligatoriedad gratuita y el MEC contaba con los centros de dicha enseñanza. La guerra material sería de baja intensidad, limitada a una discusión sobre los costes de reconversión de los centros. No se preveía una guerra como la LODE, donde había estado en juego la supervivencia de todo un subsistema escolar. Reflejo de esto es la crónica de un periodista de la época que, sin renunciar al lenguaje belicista que los debates educativos habían venido suscitando, señalaba que

a punto de finalizar la primera parte del debate, ya que el Ministerio de Educación espera presentar el proyecto de ley orgánica el próximo otoño, las fuerzas sociales no han aportado aún líneas de contraataque a la ofensiva ministerial, aunque ya se anuncian elementos de refresco para la segunda parte de la discusión. (...) Por el momento, ningún dato señala una

²⁸⁰ FERE (1988): “Por el reconocimiento de la iniciativa social”, en p. 147.

²⁸¹ FSIE (1988): “Igualdad de oportunidades para el sector privado”, en p. 92.

²⁸² CECE (1988a): “Respuesta al cuestionario”, en p. 273.

²⁸³ CECE (1988b): “Garantías para el sector privado”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 4*, Madrid, MEC, pp. 126-130, en p. 129.

²⁸⁴ Sánchez Fierro, J. (1988): “El futuro de la educación: visión empresarial”, en Consejo Escolar del Estado (ed.): *Seminario sobre el Proyecto para la Reforma de la Enseñanza*, MEC, Madrid, pp. 131-137, en p. 133.

²⁸⁵ Martínez Fuertes, Ángel (1988): “Intervención sobre la organización de la Educación Secundaria”, en CIDE (ed.): *Actas de la Reunión sobre la renovación de la Educación Secundaria y Profesional. 20, 21 y 22 de mayo de 1987*, Madrid, CIDE, pp. 90-91, en p. 91.

²⁸⁶ Alvear, Carmen (1988): “Intervención sobre la organización de la Educación Secundaria”, en CIDE (ed.): *Actas de la Reunión sobre la renovación de la Educación Secundaria y Profesional. 20, 21 y 22 de mayo de 1987*, Madrid, CIDE, pp. 91-95, en p. 93.

²⁸⁷ Pérez Rubalcaba, Alfredo (1988): “Conferencia inaugural”, en p. 20.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

nueva guerra de la LODE. La única escaramuza bélica ha surgido hasta ahora de los sectores confesionales, que creen que la dimensión que se da a la asignatura de religión en el proyecto puede ir contra los pactos Iglesia-Estado, creencia que niega Marchesi²⁸⁸.

7.3.2.2. Una guerra cultural: la asignatura de Religión católica

Efectivamente, el mayor escollo que encontraría la LOGSE con la Iglesia sería la asignatura de Religión. Aunque el MEC quería centrar el debate en la estructura del sistema, y había señalado que el debate curricular “se programará tras la aprobación de la ley”²⁸⁹, los sectores confesionales insistieron en hablar de la asignatura de Religión. Argumentaban que, si ya se estaban discutiendo los objetivos de cada nivel educativo, debía tratarse también “la dimensión trascendente de la persona” o la educación no sería integral²⁹⁰. Sus reivindicaciones eran claras:

La enseñanza de la religión y moral católicas debe ofrecerse a todos los alumnos en todas las etapas educativas entre las asignaturas del tronco común. Debe ofrecerse también una asignatura alternativa a la de religión y moral católicas para que no haya discriminación entre los alumnos por el hecho de elegirla. El horario de la clase de religión y su alternativa debe ser de dos horas semanales²⁹¹.

En las reformas experimentales previas el MEC había suprimido la Ética como materia alternativa y su sustitución por “actividades de estudio asistido”, así como la reducción del horario de Religión a la mitad y su impartición en franjas horarias no aceptables para la Iglesia católica. En el debate abierto por el Proyecto la jerarquía eclesiástica proponía un área específica de saber religioso con una modalidad confesional determinada por las confesiones religiosas y otra modalidad cultural determinada por la Administración. Ambas propuestas fueron rechazadas por la otra parte²⁹².

En esta guerra cultural por la asignatura de Religión que acababa de comenzar y que se extendería durante décadas,

el fondo de la discordia se halla en la interpretación de esos dos párrafos del artículo 2 del Acuerdo [entre el Estado español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales] en los que se dice que “la enseñanza de la religión católica” se efectuará “en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales” y sin que suponga “discriminación alguna en la actividad escolar”. Dos exigencias de las que la Iglesia católica deriva la necesidad no solo de que se imparta en el horario escolar –algo no puesto en cuestión por los gobiernos socialistas–, sino también de que esta materia sea evaluada, que sus calificaciones tengan los mismos efectos académicos que el resto de las materias, y que los alumnos que no cursen laguna de las religiones confesionales admitidas en el ámbito escolar, hayan de cursar obligatoriamente, y con carácter evaluable a todos los efectos, una disciplina sobre el hecho o fenómeno religioso desde una perspectiva histórica, artística y cultural o de índole ético-moral. Otro tipo de alternativa no disciplinar, no evaluable o voluntaria, discrimina, a juicio de la jerarquía eclesiástica, a los alumnos que optan por la Religión católica y devalúa además académicamente esta disciplina. Y viceversa, una materia alternativa, evaluable, con calificaciones académicamente válidas a todos los efectos y obligatoria, discriminaría, según los gobiernos socialistas, a quienes la cursaran: facilitar, se argumenta, el ejercicio de un

²⁸⁸ Díaz, César (1988a): “En busca del sistema”, *El País Educación*, 16 de febrero, pp. 1, 4 y 5, en p. 1.

²⁸⁹ Maravall, José María (1988): “Inauguración del Seminario”, en p. 16.

²⁹⁰ FERE (1988): “Por el reconocimiento de la iniciativa social”, en p. 146.

²⁹¹ Consejo General de la Educación Católica (1988): “Valoraciones críticas. Jornadas de estudio. Diciembre 1987”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 1*, Madrid, MEC, pp. 88-89, en pp. 88-89.

²⁹² Viñao Frago, Antonio (2014): *Religión en las aulas. Una materia controvertida*, Madrid, Morata, en p. 61.

derecho a unos alumnos no implica ni puede exigir obligatoriedad disciplinar alguna para otros²⁹³.

En efecto, ya entonces

algunas voces, especialmente las ligadas a los sectores confesionales, han clamado que el espíritu de la reforma puede dar lugar a un hombre “deshumanizado”. Asimismo, consideran que si la asignatura de religión queda fuera de las materias contrales, se incumplirían los acuerdos Iglesia-Estado. Sin embargo, el MEC considera que tales acuerdos sólo obligan a que todos los centros oferten la materia de religión como una optativa²⁹⁴.

El debate también surgió en el Consejo Escolar del Estado, que se partió en dos entre los sectores no confesionales, que defendieron la versión final del *Informe* de 1988 de que

dado el carácter no evaluable de los contenidos de la asignatura de la religión, ésta no debe formar parte del currículum escolar, pues sólo ha de ser cursada por los alumnos que deseen ejercer su derecho optativo a recibirla. Por tanto, la solución más acertada que respeta los Acuerdos mencionados consistiría en que la asignatura de religión se impartiera al principio o al final de horario escolar con carácter optativo para quienes deseen recibirla²⁹⁵.

Y los sectores confesionales, que pidieron insistentemente la inclusión en todas las etapas

del derecho a la formación religiosa y moral de los alumnos, en condiciones de igualdad con las demás asignaturas del currículum, que configuran la educación humanística, científica, estética y física, tal y como, de otra parte, reconocen los artículos 27.3, en relación con el 10.2, ambos de la Constitución, y los artículos 1.º y 2.º del Acuerdo de 1979 entre la Santa Sede y el Estado Español, en relación con el artículo 96 de la Constitución. La referida omisión mutila una parte importante de la formación de los alumnos y contradice el principio de formación integral, recogido en el artículo 27.2 de la Constitución²⁹⁶.

Ante esta polémica, Joaquín Arango, Subsecretario del MEC, declaró que “el Consejo Escolar del Estado no es el lugar adecuado para modificar una regulación internacional” y que continuarían las “reuniones periódicas con la Conferencia Episcopal”²⁹⁷.

Por lo que respecta a la secularización en educación, cerrada la guerra material mediante la LODE, entre las izquierdas y las derechas reconocidas en el régimen político de la Constitución de 1978, sólo restaba una inocua guerra cultural sobre el papel de la asignatura de Religión, su horario y sus efectos en la nota media del alumnado. Empezaba así un tejer y destejer legislativo sobre este tema al albur de los cambios de gobierno. Y, mientras tanto, la base material del poder de la Iglesia en el sistema educativo, es decir, su aparato escolar subvencionado por el Estado, permanecía intacta e incuestionable.

7.3.3. La comprensividad no fue aceptada por quienes iban a tener que aplicarla

Aunque la extensión de la escolaridad obligatoria hasta los 16 fue apoyada mayoritariamente²⁹⁸, la propuesta del MEC de aumentar la comprensividad hasta los 16 años sufrió duras críticas. Desde el primer momento se vio que, exceptuando los MRP y algunos colectivos progresistas, en general el profesorado de los institutos de Bachillerato, la

²⁹³ *Ibidem*, en pp. 78-79.

²⁹⁴ Díaz, César (1988c): “En busca del sistema”, *El País Educación*, 16 de febrero, p. 5.

²⁹⁵ Consejo Escolar del Estado (1988): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1986-1987*, en p. 23.

²⁹⁶ *Ibidem*, en pp. 47, 48, 49 y 51.

²⁹⁷ Declaraciones de Joaquín Arango en Galán, Lola (1988b): “El ministerio mantendrá la asignatura de religión”, *El País Educación*, 29 de marzo, p. 1.

²⁹⁸ MEC (1988a): *Papeles para el debate n.º 5. Informe síntesis*, en p. 26.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Inspección de Enseñanzas Medias y la práctica totalidad de la educación concertada estaban en contra de la comprensividad²⁹⁹.

Los sectores de la enseñanza concertada fueron unánimes y exigieron que la educación secundaria fuera propedéutica para el Bachillerato, y que la optatividad permitiera, en la ESO, crear itinerarios más o menos académicos o profesionales según la “capacidad” de los alumnos. Es decir, que las cosas se mantuvieran como estaban, con una educación secundaria académica para unos y vías profesionalizadoras para otros. Incluso, aunque los centros concertados se reivindicaban como parte del sistema educativo y exigían ser financiados como si fueran centros públicos, llegaron a pedir que se diera libertad a los centros para unirse o no a la reforma proyectada. Sus declaraciones en *Papeles para el Debate* merecen ser reproducidas:

Vemos muchas dificultades en la extensión de la enseñanza comprensiva hasta el final de la secundaria obligatoria por las evidentes diferencias individuales en capacidad intelectual y motivación de los alumnos en esas edades. Sólo con un profesorado bien formado y motivado y una oferta progresivamente creciente de materias optativas, incluida la formación preprofesional, podrá realizarse convenientemente³⁰⁰.

¿No sería posible que se programase una formación ocupacional para todos aquellos alumnos menos dotados y que, posiblemente, nunca van a alcanzar los mínimos exigidos? ¿Tienen que promocionar con esa rigidez todos los alumnos hayan o no alcanzado los conocimientos mínimos? ¿A dónde conducirá eso? (...) La prolongación de la «comprensividad», ¿cómo incidirá en la calidad de la enseñanza?, ¿estará preparado el profesor del este nivel para aplicar los principios de la enseñanza comprensiva y los de la enseñanza diversificada? (...) ¿Por qué se propone a discusión la parte técnica del anteproyecto y no el principio político de la comprensividad que la sostiene?³⁰¹

Ciertas afirmaciones del Proyecto parecen sugerir que hay ya decisiones tomadas a priori, por ejemplo, considerar la enseñanza comprensiva como un principio irrenunciable de la Reforma.

(...) Pensamos que el progresivo porcentaje de diversificación y optatividad en la Educación Secundaria obligatoria viene exigido no sólo por la adecuación a los diferentes intereses y capacidades de los alumnos sino por la necesaria preparación para los Bachilleratos específicos y para la Educación Técnico-Profesional.

Consideramos que esta diversificación y optatividad deben llegar al 20 por ciento en el ciclo de observación (doce a catorce años), y podría llegar a un 30 por ciento en tercero de Secundaria y hasta un 40 por ciento en cuarto de Secundaria.

A los alumnos con inteligencia práctica habría que ofrecerles la posibilidad de materias optativas de formación preprofesional hasta un 40 por 100 del tiempo. Para eso, es necesario dotar a todos los Centros de Secundaria Obligatoria de talleres equipados con el instrumental necesario.

(...) Con relación a la ampliación de la enseñanza comprensiva hasta los dieciséis años, pensamos que el procedimiento más adecuado para que resulte bien no es imponerla obligatoriamente sino dejar en libertad a los Centros ofreciendo incentivos y ayudas a los que quieran implantarla. Es el procedimiento que se ha seguido en el Reino Unido, Bélgica y Alemania³⁰².

²⁹⁹ *Ibidem*, en pp. 86-88.

³⁰⁰ Consejo General de la Educación Católica (1988): “Valoraciones críticas. Jornadas de estudio. Diciembre 1987” en p. 89.

³⁰¹ Delegación Provincial de la FERE en Palencia (1988): “Interrogantes al proyecto”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º I*, Madrid, MEC, pp. 73-74, en pp. 73-74.

³⁰² FERE (1988): “Por el reconocimiento de la iniciativa social”, en pp. 146, 152 y 158.

Estúdiase la manera de conseguir que los alumnos no harán sus opciones en virtud de la ley del mínimo esfuerzo.

Se teme que el nivel académico baje.

Es absolutamente necesario reconsiderar todo lo relativo a la promoción automática.

En este nivel se ve como muy grave el problema de los alumnos desmotivados.

Dificultad de generalizar la comprensividad³⁰³.

Hasta los catorce años podría admitirse la Enseñanza comprensiva, pero en los dos últimos años de la Secundaria Obligatoria hay que atender más a las capacidades e intereses de los alumnos. Los planes de estudio deben contemplar una oferta de materias que preparen gradualmente a los alumnos capaces para los Bachilleratos específicos desde el comienzo de la Secundaria Obligatoria, en un porcentaje en torno al 25 por 100 en el primer ciclo y al 50 por 100 en los dos últimos cursos³⁰⁴.

La atención individualizada, que [las adaptaciones curriculares] requieren, puede resultar contradictoria con los objetivos mínimos a lograr, principalmente en materias básicas, que son soporte de sucesivos conocimientos³⁰⁵.

Pretender mantener el principio de comprensividad como objetivo irrenunciable incidiría negativamente en la calidad de la enseñanza. El modelo que se oferta parece pretender que los alumnos sepan menos de más cosas, con lo que se aboca al joven a un cierto infantilismo y a una cultura superficial³⁰⁶.

Pero es que, como decíamos previamente, no sólo la enseñanza concertada casi al completo estaba en contra de la comprensividad hasta los 16 años, tildada de “principio político” exclusivo de los socialistas, sino que gran parte del funcionariado de los institutos públicos secundaba los temores de una bajada de nivel y rechazaba las “adaptaciones curriculares” y la “repetición automática”³⁰⁷. Gran parte de los claustros se pronunciaron contra la propuesta de crear una nueva etapa de los 12 a los 16 años. Por ejemplo, los Inspectores de Bachillerato veían como primer inconveniente a la alternativa de 12 a 16 años que la comprensividad, es decir, “una enseñanza uniforme”, conllevaba el riesgo de “una disminución en la calidad de la enseñanza”³⁰⁸. Por tanto, eran partidarios de la alternativa de 12 a 15 años, con un décimo año con alternativas académicas y profesionales³⁰⁹.

La cuestión del profesorado ante la comprensividad no era baladí, ya que, debido a la cultura escolar histórica de la educación secundaria, y al sistema de formación y selección de su profesorado, ya diversos autores advertían de que se iba a producir un choque entre dicho profesorado y la introducción de la comprensividad en los institutos de educación secundaria:

³⁰³ Secretariado de la Escuela Cristiana de Cataluña (1988): “Temor por los centros de iniciativa social”, en pp. 165-167.

³⁰⁴ FSIE (1988): “Igualdad de oportunidades para el sector privado”, en p. 74.

³⁰⁵ CECE (1988a): “Respuesta al cuestionario”, en p. 276.

³⁰⁶ CONCAPA (1988): “Valorar la institución familiar”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 4*, Madrid, MEC, pp. 157-165, en p. 159.

³⁰⁷ MEC (1988a): *Papeles para el debate n.º 5. Informe síntesis*, en pp. 127-128.

³⁰⁸ No obstante, diversos estudios han demostrado el nivel en Secundaria no ha descendido con las reformas que han extendido la escolarización, sino que ha aumentado. El problema es que no aumenta para todos los estudiantes de la misma manera ni siempre. No son comparables los niveles de los estudiantes de Secundaria de hace un siglo con los de hoy porque aquellos fueron seleccionados y adiestrados específicamente y eran una minoría, mientras que estos otros acceden a la Secundaria sin ningún filtro. Asimismo, actualmente hay un gran desnivel entre los que van por delante y los que fracasan (Pedró, Francesc y Puig, Irene de (1999): *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*, en pp. 166-167).

³⁰⁹ Asociación Nacional de Inspectores de Bachillerato (1988): “La evaluación del Sistema Educativo”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 4*, Madrid, MEC, pp. 52-67, en pp. 56-57.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Uno de los postulados fundamentales de la reforma comprensiva es el de llevar a la enseñanza secundaria al mayor número posible de jóvenes, y hay que reconocer que el cuerpo de enseñantes no suele creer que eso sea lo mejor ni para la sociedad en su conjunto ni para los alumnos individualmente.

(...) Y sin embargo, pese al gran número de informes, estudios y recomendaciones, se le ha prestado a este tema mucha menos atención que a las cuestiones administrativas, organizativas y estructurales. La reforma comprensiva de un sistema exige reconsiderar la selección del personal docente, la formación inicial y el desarrollo profesional ulterior, las condiciones de trabajo y el rol del enseñante. Se trata de un problema delicado, agravado por cierta tendencia a descuidar las cuestiones más estrictamente pedagógicas del sistema educativo³¹⁰.

Y es que, según destacados protagonistas del momento, no hubo un debate en profundidad sobre la comprensividad³¹¹. De hecho, José Torreblanca, como Presidente del Consejo Escolar del Estado, organizó un seminario en el mismo sobre el tema porque percibía esa carencia en el debate³¹². Maravall reconocía que “resulta de extrema importancia estudiar hasta dónde debe llegar la formación de tronco común, qué disciplinas debe incluir, y qué tanto por ciento del currículum deben abarcar las disciplinas optativas y las especialidades”, pero no lo justificaba en la necesidad de integrar a una gran diversidad de alumnado, sino por la polivalencia que el mercado laboral iba a requerir en el futuro³¹³. Debido al alto paro juvenil y a la necesidad de una cierta polivalencia, estudiosos del tema como Fernández Enguita defendieron prolongar al máximo la comprensividad y limitar la opcionalidad³¹⁴, denunciando ciertas discriminaciones del profesorado hacia el alumnado y un currículum “sesgado culturalmente”³¹⁵. Otros, como Gimeno Sacristán, señalaron que una reforma legal del currículum no iba a modificar sustancialmente la realidad de los centros escolares y que la cuestión era el profesorado, concretamente su selección y formación inicial y continua, pero que, en cualquier caso, la comprensividad iba a dar la sensación de que el nivel bajaba y que cualquier cambio provocaría inseguridad³¹⁶. Según la Comisión organizada por la Generalidad de Cataluña para debatir el proyecto en esa comunidad autónoma, existía un gran acuerdo en que antes de comenzar una reforma como esta –a pesar de lo positivo de la comprensividad hasta los 16 años en términos de “justicia social”– había que dar autonomía a los centros para organizar sus proyectos educativos, mejorar la ratio profesores-alumnos y formar al profesorado “rechazando, no obstante, la creencia de que toda la responsabilidad de la enseñanza comprensiva y diversificada tenga que recaer en los profesores”³¹⁷.

Por su parte, los responsables ministeriales opinaban que la ampliación de la comprensividad era algo intrínsecamente bueno y prestigioso, ya que la escuela comprensiva “en Europa ha estado en los últimos decenios vinculada a los más importantes y progresivos procesos de renovación”³¹⁸. Según Marchesi, extender la educación secundaria a más capas de población y retrasar dos años la elección entre la vía académica y la vía profesional constituían “un

³¹⁰ Ferrandis Torres, Antonio (1988): *La escuela comprensiva: situación actual y problemática*, en pp. 54-55.

³¹¹ Entrevista con José Gimeno Sacristán en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 39.

³¹² Entrevista con José Torreblanca.

³¹³ Maravall, José María (1988): “Inauguración del Seminario”, en p. 12.

³¹⁴ Fernández Enguita, Mariano (1988): “Intervención sobre la organización de la Educación Secundaria”, en p. 81.

³¹⁵ *Ibidem*, en pp. 83-84.

³¹⁶ Gimeno Sacristán, José (1988): “La Reforma cualitativa en la Enseñanza Secundaria obligatoria”, en pp. 90, 93 y 98.

³¹⁷ MEC (1988a): *Papeles para el debate n.º 5. Informe síntesis*, en p. 250.

³¹⁸ Pérez Rubalcaba, Alfredo (1988): “Conferencia inaugural”, en p. 22.

esfuerzo para asegurar una mayor igualdad de acceso de todos los alumnos a la educación”³¹⁹. Para Maravall, extender la escolaridad básica era “un factor de bienestar social y una contribución a la elevación del nivel cultural de un país”, así como

una exigencia que deriva de la necesidad de contar con el capital humano que resulta indispensable para cualquier nación que aspire a afirmar su presencia en el ámbito económico internacional durante un período en el que el factor humano, la inteligencia, está en vías de reemplazar a la energía y el capital como principales factores productivos³²⁰.

Y es que las razones económicas estuvieron presentes en la macrorreforma y en todos sus antecedentes, como hemos visto en apartados anteriores. Se trataba, en fin, de formar a los españoles para el mercado europeo en el que España se acababa de integrar como miembro de pleno derecho, para lo cual se estimaba necesario ampliar los años de escolaridad básica. De hecho, se admitía sin ambages que la reforma de la formación profesional se haría de acuerdo a “los niveles de cualificación profesional ya existentes en la Comunidad Económica Europea, a los que España deberá adaptarse en el año 1.992”³²¹. Era, en definitiva, un proyecto de ley de régimen político, es decir, aceptado por todos los actores políticos, para la España de la Unión Europea, pero realizado por los socialistas, es decir, con una pátina de compensación de las desigualdades y de búsqueda de la igualdad de resultados que se manifestaba en decisiones como la comprensividad, la promoción automática o los servicios psicopedagógicos.

Sin embargo, la comprensividad, que era irrenunciable para el MEC, tenía ya en contra a la gran mayoría de quienes iban a aplicarla en el día a día. Y, más grave aún, la enseñanza concertada, todo un 30% de los centros, manifestaba claramente su intención de sustraerse a la reforma y continuar con una educación secundaria selectiva.

8. 1988: año de turbulencias

8.1. Huelga de docentes (primavera de 1988)

En la primavera de 1988, en medio de los debates sobre la macrorreforma, estalló un conflicto entre los sindicatos docentes y el MEC que provocó en gran medida el cese de José María Maravall como Ministro de Educación y Ciencia y su sustitución por Javier Solana.

El origen se encuentra en febrero de 1988, cuando dichos sindicatos reclamaron la homologación de los salarios del profesorado con el resto de funcionarios de su misma categoría, así como otras cuestiones relacionadas con su responsabilidad civil como funcionarios y la jornada laboral. El MEC estimó que la homologación salarial costaría entre 60.000 y 100.000 millones de pesetas y la rechazó a través del Subsecretario Joaquín

³¹⁹ Marchesi Ullastres, Álvaro y Martín Ortega, Elena (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*, en pp. 442-443.

³²⁰ MEC (1987): *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate*, en pp. 16-17.

³²¹ Pérez Rubalcaba, Alfredo (1988): “Conferencia inaugural”, en p. 23.

En la macrorreforma se quiso dar un gran impulso a la FP, tanto para dignificarla como para extenderla; de hecho, se presentó una propuesta específica: MEC (1988b): *Proyecto para la reforma de la educación técnico profesional. Propuesta para debate*, Madrid, MEC.

Por su parte, en 1988 el 77% de los padres con hijos en edad escolar manifestaban que les gustaría que sus hijos cursaran estudios universitarios (El País Educación (1988): “La Universidad, aspiración general de los españoles”, *El País Educación*, 20 de septiembre, p. 1).

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Arango³²². Ante la negativa del MEC a plantear una contraoferta con la que empezar a negociar, los sindicatos ANPE, CSIF, CCOO FETE-UGT y UCSTE convocaron huelgas para los días 9, 10, 16 y 17 de marzo y 14, 20 y 26 de abril. El MEC entonces se negó a negociar mientras no se desconvocaran las huelgas y se garantizara la “normalidad académica”³²³.

Según los sindicatos, un 90% del profesorado secundó las huelgas de marzo. Por su parte, el MEC admitió una incidencia del 60-89%³²⁴. Asimismo, la protesta por la homologación salarial se extendió al profesorado universitario de Cataluña, y más tarde a las universidades de toda España. El MEC realizó entonces una contraoferta que los sindicatos consideraron totalmente insuficiente, pues suponía situar el nivel retributivo de los docentes de EGB en el 19, el de los profesores agregados de enseñanzas medias en el 23 y el de los catedráticos en el 26, frente a los niveles 23, 25 y 27, respectivamente, que reivindicaban los sindicatos. Sin embargo, Arango, quien representó al MEC en las negociaciones en todo momento, la presentó como oferta “final” no sujeta a negociación³²⁵. Los sindicatos rechazaron esta oferta del MEC y convocaron más días de huelga para abril, concretamente para los días 14, 19, 20, 26, 27 y 28. Ante esto, Arango dijo que “el Gobierno puede y debe regular, por vía de decreto, el establecimiento de servicios mínimos”, sobre todo de cara al final de curso y las evaluaciones³²⁶.

Como recordó la prensa de la época, en 1978 también se produjeron huelgas masivas en la enseñanza para exigir mejoras salariales para el profesorado de EGB. En aquel momento, el Gobierno de la UCD adujo los mismos argumentos para no negociar que el Gobierno del PSOE en esta protesta: el MEC no negociaría bajo amenaza de huelga y las reclamaciones desbordaban la capacidad presupuestaria. Y el PSOE, entonces en la oposición, se puso a favor de los docentes y su “dignificación”, y denunció la “actitud autoritaria” del MEC ucedista ante las “justas reivindicaciones de los docentes”³²⁷.

Sin embargo, el PSOE, ahora en el Gobierno, se negaba a atender las demandas del profesorado. De hecho, Maravall nunca recibió al comité de huelga y el MEC sólo habló con los sindicatos docentes a través del Subsecretario, Joaquín Arango. Según Javier Doz, que era entonces Secretario General de la Federación de Enseñanza de CCOO,

Joaquín Arango era el que nos convocaba a interminables reuniones de madrugada, posiblemente con la intención de vencernos por el sueño. Y eso fue un enorme error. Se dice que fue Alfonso Guerra el que influyó para que el Ministerio no cediera con el fin de evitar mostrar una imagen de debilidad³²⁸.

De acuerdo con Maravall,

³²² Sánchez Barcia, Esteban (1988a): “Persiste el conflicto en la enseñanza pública al reanudarse el curso escolar”, *El País*, 5 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/05/sociedad/576194404_850215.html>.

³²³ El País (1988a): “Los sindicatos de enseñanza convocan huelgas para marzo y abril”, *El País*, 1 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1988/03/01/sociedad/573174001_850215.html>.

³²⁴ Galán, Lola (1988a): “La huelga del profesorado estatal superó en incidencia a las primeras convocatorias”, *El País*, 17 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1988/03/17/espana/574556415_850215.html>.

³²⁵ Declaraciones de Joaquín Arango en Sánchez Barcia, Esteban (1988b): “Los sindicatos de la enseñanza califican de “inaceptable” la propuesta ministerial”, *El País*, 8 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/08/sociedad/576453609_850215.html>.

³²⁶ Declaraciones de Joaquín Arango en Sánchez Barcia, Esteban (1988c): “Los sindicatos de la enseñanza amplían la huelga”, *El País*, 9 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/09/sociedad/576540007_850215.html>.

³²⁷ Declaraciones de portavoces socialistas en Sánchez Barcia, Esteban (1988h): “Una reivindicación histórica”, *El País Educación*, 26 de abril, p. 5.

³²⁸ Entrevista con Javier Doz en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 178.

en el Consejo de Ministros se tomó una decisión: el Gobierno no negociaba ningún tipo de reivindicación salarial hasta el mes de mayo. Fue una posición adoptada conjuntamente por Carlos Solchaga y por Alfonso Guerra, y me pidieron que ni siquiera me sentara yo a negociar. (...) El compromiso era que, en el mes de mayo, se dispondría de cierta cantidad de dinero³²⁹.

Según Arango,

el Ministerio simpatizaba con el personal docente y estaba de acuerdo en que el profesorado estaba infravalorado e infrapagado. Pero el número de personas que iban a recibir esas mejoras salariales era enorme, varios cientos de miles, y el monto total suponía un desembolso notable que Hacienda se resistía a asumir. Todo lo cual ponía al MEC entre la espada y la pared: entre la espada de las demandas salariales difícilmente asumibles y la pared de Hacienda que nos negaba el dinero para atender esas demandas³³⁰.

La huelga se estaba complicando para el MEC y se recrudeció aun más cuando Maravall acusó a los profesores de querer cobrar más que el resto de los funcionarios, y de perjudicar a los alumnos y a sus familias. Los manifestantes pidieron la dimisión del Ministro³³¹. Asimismo, la CEAPA instó a que se reanudaran las negociaciones y *El País* publicó una encuesta según la cual la mayoría de los españoles pensaban que los profesores tenían razón en sus reivindicaciones³³².

En este punto comenzó una polémica sobre el supuesto perjuicio que estaba sufriendo la escuela pública con esta huelga, así como sobre una supuesta fuga de matriculaciones hacia la escuela concertada³³³. Indudablemente, las huelgas intermitentes causaban problemas de conciliación a las familias e incertidumbre a los alumnos de COU en relación con su preparación para la prueba de acceso a la universidad. Hasta la presidenta de la CEAPA, una entidad defensora de la educación pública, hablaba de un “daño irreparable” en el progreso académico de los alumnos.

Asimismo, en aquel momento existían dos redes de centros, la pública y la concertada; la primera con profesores que podían realizar una huelga sin miedo a represalias por su condición de funcionarios (aunque se dejaran de percibir los haberes del periodo de huelga), y la segunda con profesores que no podían realizarla sin miedo por su condición de contratados (aunque existiera el derecho a huelga, al profesorado se le podía hacer la vida laboral difícil para forzarle a dejar el centro, como en cualquier otra empresa privada). Y la red concertada era asequible para amplias capas de las clases medias. Todo ello provocó comparaciones desde el supuesto punto de vista de los usuarios del servicio público de la educación. Flotaba en el ambiente la idea de que en la enseñanza pública se estaba produciendo una huelga salvaje que ponía en peligro el progreso académico de los alumnos y la conciliación de las familias, mientras que en la enseñanza concertada esa situación era imposible que se produjera, por lo que la concertada sería más fiable y eficiente. En realidad,

³²⁹ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 75.

³³⁰ Entrevista con Joaquín Arango.

³³¹ Sánchez Barcia, Esteban (1988d): “El ministerio reanudará las negociaciones con los sindicatos a petición de las asociaciones de padres”, *El País*, 15 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/15/sociedad/577058402_850215.html>.

³³² *El País* (1988b): “Dos de cada tres españoles justifican las demandas salariales de los profesores de la enseñanza pública”, *El País*, 16 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/16/sociedad/577144804_850215.html>.

³³³ Sánchez Barcia, Esteban (1988e): “La amenaza de nuevas huelgas condiciona las negociaciones”, *El País*, 16 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/16/sociedad/577144802_850215.html>.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

lo que se estaba argumentando era que la patronal era más efectiva que el MEC a la hora de coartar el derecho a huelga de sus trabajadores.

Por ejemplo, en *El País* se podía leer que los padres de los centros públicos en huelga “no dejan de mirar con cierta envidia los autobuses de colegios privados que han seguido su habitual ritmo de trabajo en los días de conflicto de la enseñanza pública”³³⁴, o que los alumnos de COU de la enseñanza pública estaban nerviosos porque “saben que no han cubierto, como lo han hecho sus homónimos de la privada, los programas exigidos por las universidades para pasar la selectividad”³³⁵. Los sindicatos se esforzaron en defender que sus reivindicaciones conllevaban una mejora de la enseñanza pública en tanto trataban también cuestiones de jornada laboral o de personal, pero la polémica sobre la fuga de matriculaciones continuó durante semanas.

Mientras tanto, los profesores universitarios de toda España se unían a la huelga y los días 20, 27 y 28 de abril de 1988 la gran mayoría del profesorado de los centros públicos de todos los niveles educativos secundó la convocatoria de huelga. El Ministerio empezó a ceder en las negociaciones mientras Arango seguía exigiendo en vano que cesaran las huelgas para sentarse a negociar³³⁶. El MEC anunció que consultaría las reivindicaciones salariales del profesorado con la comisión interministerial de Retribuciones, cuyo responsable era Josep Borrell, Secretario de Estado de Hacienda. No obstante, el MEC advirtió de que había limitaciones presupuestarias, a lo que los sindicatos respondieron que pocas semanas antes el Gobierno había aumentado un 12% la partida destinada a las Fuerzas de Seguridad del Estado³³⁷.

El 4 de mayo de 1988, los sindicatos docentes y el MEC³³⁸ firmaron un preacuerdo que se sometería a referéndum en los claustros el 16 de mayo. Sin embargo, CCOO y STEC no lo firmaron aduciendo que las asambleas que se estaban constituyendo en los centros lo rechazaban y mantuvieron la convocatoria de huelga³³⁹.

Finalmente, más del 70% de los docentes rechazaron el preacuerdo en referéndum, con una alta participación³⁴⁰. Los sindicatos, contrariados, presentaron una propuesta unitaria aun más exigente que la anterior y convocaron una huelga indefinida a partir del 31 de mayo. Mientras, el final de curso se acercaba. La CEAPA instó a que se llegara a un acuerdo y el Sindicato de Estudiantes exigió que sólo se evaluara sobre la materia impartida y que la

³³⁴ Galán, Lola (1988c): “La crisis de Alcalá 35”, *El País Educación*, 26 de abril, pp. 1 y 4-5, en p. 4.

³³⁵ Blanco, Cruz (1988a): “Y en esto, llegó junio”, *El País Educación*, 31 de mayo, pp. 1 y 4-5, en p. 1.

³³⁶ Sánchez Barcia, Esteban (1988f): “Los profesores de EGB y enseñanza media vuelven a la huelga, a la que mañana se unirán los universitarios”, *El País*, 19 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/19/sociedad/577404001_850215.html>.

³³⁷ Sánchez Barcia, Esteban (1988g): “El ministerio consultará hoy con Hacienda las reivindicaciones salariales de los profesores”, *El País*, 22 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/22/sociedad/577663205_850215.html>.

³³⁸ En aquel momento existían cinco autonomías con competencias plenas en educación, pero dependían del MEC económicamente. Así pues, la Conferencia de Consejeros de las Comunidades Autónomas reconoció al MEC la dirección de las negociaciones, pero pidieron estar presentes (El País (1988c): “Quién negocia qué”, *El País Educación*, 24 de mayo, pp. 1 y 4-5, en p. 1).

³³⁹ Galán, Lola y Sánchez Barcia, Esteban (1988): “Los sindicatos convocan un referéndum para que los profesores voten el acuerdo con Educación”, *El País*, 7 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1988/05/07/espana/578959206_850215.html>.

³⁴⁰ Galán, Lola (1988d): “Más del 77% del profesorado estatal rechaza el preacuerdo firmado con el Ministerio de Educación”, *El País*, 17 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1988/05/17/espana/579823210_850215.html>.

prueba de Selectividad se atrasase garantizando la igualdad entre los alumnos de centros públicos y concertados³⁴¹.

No obstante, aunque los docentes habían secundado masivamente los paros intermitentes antes del preacuerdo, no siguieron la huelga indefinida y esta fracasó. Los sindicatos la desconvocaron y rechazaron las insinuaciones de que los docentes hubieran perdido la confianza en ellos. Tras descartar la huelga indefinida, los sindicatos proponían ahora como medidas de presión el envío de cartas conjuntas de los claustros exigiendo la dimisión de Maravall y el “boicoteo a todo tipo de actividades y reuniones convocadas por las autoridades educativas que no tengan el carácter de obligatorias”, es decir, el boicot a los debates de la LOGSE³⁴².

Ciertamente, el MEC esperaba tener las conclusiones del debate público de la LOGSE para el mes de junio. Sin embargo, la huelga de docentes retrasó el calendario previsto y el propio MEC admitió que sólo una minoría de profesores respondió a la encuesta sobre la macrorreforma. Así pues, aun quedaban cuestiones por aclarar, como la estructuración de la nueva secundaria, el número de cursos de los que constaría el nuevo bachillerato y qué profesorado se haría cargo de cada nivel³⁴³. Según Maravall, durante el conflicto con los profesores, intentó “sobre todo salvaguardar la LOGSE, aislando del conflicto a una parte del Ministerio –Alfredo Rubalcaba y Álvaro Marchesi– y dedicando otra parte del Ministerio al tema del profesorado”³⁴⁴.

El MEC, ahora junto a representantes de los ministerios de Economía y Hacienda y de Administraciones Públicas, presentó otra propuesta a los sindicatos, que estos rechazaron³⁴⁵. En un falso cierre del conflicto, el MEC comenzó a aplicar a principios de julio el preacuerdo firmado con los sindicatos y rechazado por los docentes, con el rechazo de los sindicatos, que calificaban esta actuación de unilateral³⁴⁶.

8.2. Cesa Maravall; Solana es nombrado Ministro de Educación y Ciencia

Así pues, el curso 1987-1988 había terminado, pero el conflicto no había quedado cerrado y el debate de la macrorreforma había quedado interrumpido. El 7 de julio de 1988 Felipe González remodeló su Gobierno y José María Maravall fue sustituido como Ministro de Educación y Ciencia por Javier Solana. El desgaste de Maravall tras varios años de conflictos en la enseñanza era evidente, especialmente tras las últimas huelgas de estudiantes y de docentes. Hasta Felipe González dijo en público: “está desgastado”³⁴⁷. El propio Maravall

³⁴¹ Sánchez Barcia, Esteban (1988i): “Sin acuerdo entre Educación y sindicatos en la primera reunión tras el referéndum”, *El País*, 24 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1988/05/24/espana/580428019_850215.html>.

³⁴² Sánchez Barcia, Esteban (1988j): “Los sindicatos de profesores aplazan la huelga hasta octubre”, *El País*, 4 de junio, en <https://elpais.com/diario/1988/06/04/espana/581378406_850215.html>.

³⁴³ Sánchez Barcia, Esteban (1988m): “Un curso incierto”, *El País Educación*, 6 de septiembre, pp. 1 y 3, en p. 3.

³⁴⁴ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 74.

³⁴⁵ Sánchez Barcia, Esteban (1988k): “Los sindicatos rechazan una nueva propuesta de Educación”, *El País*, 10 de junio, en <https://elpais.com/diario/1988/06/10/espana/581896811_850215.html>.

³⁴⁶ Sánchez Barcia, Esteban (1988l): “Los sindicatos de enseñanza rechazan la decisión oficial de aplicar el preacuerdo”, *El País*, 3 de julio, en <https://elpais.com/diario/1988/07/03/espana/583884011_850215.html>.

³⁴⁷ Declaraciones de Felipe González en *El País* (1988d): “Maravall, Ledesma, Croissier y Caballero dejan el Gobierno”, *El País*, 8 de julio, en <https://elpais.com/diario/1988/07/08/espana/584316012_850215.html>.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

calificó ese desgaste de obvio tras tantos años como ministro³⁴⁸. Según Joaquín Arango, “al final Felipe González optó por cambiar al ministro, para poner fin al alto coste político que estaba teniendo la huelga [de docentes]”³⁴⁹.

La remodelación de Gobierno fue percibida además como un cierto giro a la derecha, en tanto cesaba Fernando Morán como Ministro de Asuntos Exteriores, el cual era reacio a la OTAN. Por otra parte, cesaba Boyer, quien había provocado roces en el seno del Gobierno con sus pretensiones de ser nombrado Vicepresidente.

El nuevo Ministro de Educación y Ciencia, Javier Solana, había sido hasta entonces Ministro de Cultura desde 1982 y Portavoz del Gobierno desde 1985 y era uno de los ‘felipistas’ más destacados. Joaquín Arango también cesaría como Subsecretario en septiembre de 1988. Maravall rechazó cualquier responsabilidad en el Gobierno y se integró en la Ejecutiva Federal del PSOE, donde viviría el creciente conflicto interno con los ‘guerristas’³⁵⁰.

Solana se propuso terminar el conflicto con los docentes y al inicio del nuevo curso escolar anunció que reanudaría el diálogo con los sindicatos para discutir “todas las cuestiones pendientes, incluidas las de carácter económico”³⁵¹. Su peso político en el PSOE y en el Gobierno y su cercanía personal con Josep Borrell (Secretario de Estado de Hacienda) y Elena Salgado (Directora General de Costes de Personal y Pensiones Públicas en el Ministerio de Economía y Hacienda) facilitaron conseguir el dinero para el acuerdo con los sindicatos docentes³⁵². Este acuerdo entre el MEC y los sindicatos ANPE, CCOO, FETE y UCSTE, firmado el 19 de noviembre de 1988, que afectaba a todo el territorio nacional, suponía un aumento de las retribuciones de los funcionarios, un plan de formación del profesorado para la nueva macrorreforma, disminución del número de interinos, garantías respecto a la responsabilidad civil y otras cuestiones laborales³⁵³. Según Maravall,

me substituyó Javier Solana y, unos meses después, él pudo disponer de los setenta mil millones de pesetas y cerrar el conflicto con los profesores. Él era nuevo y podía; yo era viejo y no podía. (...) [Yo] había mantenido un conflicto muy grave [con los estudiantes] que había acabado, aparentemente, con concesiones: no podía pasar una segunda ronda³⁵⁴.

Y, según Joaquín Arango, “se nombró a un nuevo ministro, Javier Solana, y se le dio el dinero que se le había negado a Maravall para atender las demandas salariales de los docentes, cuando ya había acabado la huelga”³⁵⁵.

Así pues, Solana consiguió cerrar aquel episodio, aunque las reticencias de los sindicatos docentes hacia la LOGSE continuarían y precisarían de más negociaciones. Era el primer impulso de un nuevo ministro, que buscaría y conseguiría amplios acuerdos para la

³⁴⁸ Declaraciones de José María Maravall en Galán, Lola (1988e): “Maravall reconoce que no puede estar políticamente “inmaculado” después de cinco años de mandato”, *El País*, 19 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1988/05/19/espana/579996002_850215.html>.

³⁴⁹ Entrevista con Joaquín Arango.

³⁵⁰ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 75-76.

³⁵¹ Declaraciones de Javier Solana en Sánchez Barcia, Esteban (1988m): “Un curso incierto”, en p. 3.

³⁵² Entrevista con Javier Solana en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 207 y 211-212.

³⁵³ Consejo Escolar del Estado (1990): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1988-89*, MEC, Madrid, en pp. 99-100.

³⁵⁴ Entrevista con José María Maravall en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en pp. 75-76. Iglesias, María Antonia (2003):

³⁵⁵ Entrevista con Joaquín Arango.

LOGSE³⁵⁶. Maravall había sido un académico ideólogo y había tratado los problemas endémicos de la educación española; Solana era un político de raza que se proponía afrontar los retos internacionales de España en educación.

No obstante, las turbulencias de 1988 no habían terminado. Los conflictos sociales en la enseñanza, primero con los estudiantes y luego con los docentes, eran escalones de un conflicto social más general. La política económica del Gobierno, especialmente las traumáticas reconversiones industriales, venía generando un descontento social que se haría patente a gran escala con la huelga general del 14 de diciembre de 1988.

8.3. La huelga general del 14D

En efecto, el descontento social y el distanciamiento entre los sindicatos y el Gobierno se habían ido acrecentando con la reconversión industrial y otras medidas económicas. De hecho, se había producido la ruptura entre la UGT y el PSOE. El Gobierno socialista consideraba que los sindicatos no podían condicionar sus políticas y que la UGT debía apoyarles con total fidelidad, mientras que la UGT se sentía excluida de la elaboración de la política económica. En 1987 los ugetistas que propugnaban separar claramente al sindicato del partido acabaron controlando la cúpula y se oficializó la ruptura entre PSOE y UGT³⁵⁷. En educación, la FETE sufrió un retroceso en las elecciones sindicales de 1988 y en un Congreso Extraordinario acordaron ser más críticos con el Gobierno y transmitir una mayor autonomía del partido³⁵⁸.

Ante la mejora de la economía tras años de austeridad, los sindicatos acordaron reclamar un giro social al Gobierno. La gota que colmó el vaso fue el proyecto de fomento del empleo juvenil, considerado como un ataque a los trabajadores. En consecuencia, UGT y CCOO convocaron una huelga general para el 14 de diciembre de 1988³⁵⁹.

La huelga general del 14D fue un éxito rotundo: incluso RTVE dejó de emitir. Felipe González reconoció que “había sido el golpe más duro que había recibido el Gobierno” y al día siguiente convocó a los sindicatos a una reunión³⁶⁰. Así pues, el Gobierno socialista impulsó desde 1989 hasta 1992 un “giro social” que supuso sustanciales aumentos de la inversión pública en las partidas de seguridad social, educación e infraestructuras. No obstante, esta política se llevó a cabo en un momento en que la mayoría de los países de la OCDE y la UE implementaban una política económica muy diferente, basada en la austeridad y el desmantelamiento del Estado del Bienestar.

En 1992, un nuevo ciclo económico recesivo, influido por la Guerra del Golfo y la reunificación alemana, provocaría un enorme incremento del déficit en las cuentas públicas. Esto, y las exigencias de reducción del déficit del Programa de Convergencia de la Unión

³⁵⁶ La importancia de este primer acuerdo para el impulso a la futura LOGSE es reconocida por Javier Doz, a la sazón Secretario General de la Federación de Enseñanza de CCOO:

“El desfase retributivo del profesorado en España era tal que ninguna reforma de esas características podía realizarse si no se compensaba económicamente al profesorado y se elevaba algo su estatus. Y eso lo sabía el Ministerio. Posteriormente, a partir del acuerdo de noviembre de 1988, que puso fin a la huelga, un acuerdo que negoció Rubalcaba siendo Ministro de educación Javier Solana, empieza la elaboración de la LOGSE” (entrevista con Javier Doz en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 178).

³⁵⁷ Marín Arce, José María (2000): “Diez años de gobierno del PSOE (1982-1992)”, en pp. 200-203.

³⁵⁸ Luis Martín, Francisco de (2009): *La FETE (1939-1982). De la represión franquista a la transición democrática*, Madrid, Tecnos, en pp. 314-315.

³⁵⁹ Marín Arce, José María (2000): “Diez años de gobierno del PSOE (1982-1992)”, en pp. 204-205.

³⁶⁰ Entrevista con Felipe González en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 860.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Europea, provocarían en 1992 un nuevo giro en la política económica socialista hacia la austeridad, con un Real Decreto con fuertes recortes en las prestaciones por desempleo conocido como el “decretazo”, que provocaría otra huelga general en mayo de 1992³⁶¹.

Así pues, gracias a las huelgas de 1987 y 1988, la macrorreforma de la LOGSE encontraría un cierto impulso económico en la fase final de su concepción y en la fase inicial de su implantación. Sin embargo, al igual que la LGE dos décadas antes, pronto encontraría dificultades presupuestarias.

9. Los rápidos acuerdos de Solana antes de la tramitación parlamentaria de la LOGSE

9.1. Acuerdo en la Conferencia Sectorial de Educación (26/01/1989)

Los graves conflictos en educación del bienio 1987-1988 hicieron “imposible cumplir el calendario de reforma propuesto en el documento de debate”³⁶². Asimismo, estos conflictos provocaron muchas inseguridades en el MEC, incluso sobre la idoneidad de una macrorreforma. Durante este periodo conflictivo, Marchesi y su equipo siguieron “trabajando, pero conscientes de que la situación era muy complicada y que tal vez se paralizara la reforma”³⁶³. Ciertamente, la *Propuesta* no había recabado ningún apoyo entusiasta, especialmente del profesorado, y sí muchas críticas parciales pero de calado, especialmente de la enseñanza concertada. Según Marchesi, tras cerrar el conflicto con los docentes, Solana se propuso “valorar con más tranquilidad la necesidad y conveniencia de acometer una reforma tan profunda del sistema educativo como se había planteado anteriormente”. Así pues, el MEC “dedicó varios meses a contrastar opiniones antes de adoptar la decisión definitiva”³⁶⁴ e inició un gran proceso de negociaciones con las Comunidades Autónomas, los sindicatos docentes y la Iglesia católica. Según Solana, “ni la escuela en particular ni el sistema educativo en general pueden funcionar sin un clima de distensión y armonía, y a conseguir este clima voy a dedicar todos mis esfuerzos”³⁶⁵.

Solana declaró que uno de sus propósitos como Ministro de Educación sería avanzar y acometer la reforma del sistema educativo, pero que, en cualquier caso, buscaría “hacerlo con la mayor garantía y asegurarnos un amplio consenso sobre su necesidad y sobre sus objetivos esenciales”³⁶⁶. Con gran prudencia, Solana afirmó que el MEC estudiaría todas las sugerencias recogidas en el debate y publicaría una síntesis de las mismas en el volumen 5 de *Papeles para el Debate*. Y él mismo se comprometía “a tratar de limar asperezas, de encontrar o de acercar las posiciones de unos y de otros” hasta alcanzar un consenso. Solana aseguraba que, en cualquier caso, se negociaría si las medidas acordadas se introducirían

³⁶¹ Marín Arce, José María (2000): “Diez años de gobierno del PSOE (1982-1992)”, en pp. 206-209.

³⁶² Marchesi Ullastres, Álvaro (2020): “La LOGSE en la educación española. Breve relato de un cambio histórico”, en p. 7.

³⁶³ Entrevista con Álvaro Marchesi.

³⁶⁴ Marchesi Ullastres, Álvaro y Martín Ortega, Elena (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*, en p. 441.

³⁶⁵ Entrevista con Javier Solana en Sánchez Barcia, Esteban (1988n): “Javier Solana: “La escuela necesita un clima de distensión y armonía””, *El País*, 11 de septiembre, en <https://elpais.com/diario/1988/09/11/espana/589932011_850215.html>.

³⁶⁶ Intervención de Javier Solana en Senado (1988): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura*, 137, martes 29 de noviembre, en p. 2.

mediante una ley orgánica que sustituiría a la LGE o simplemente modificando dicha ley³⁶⁷. Y es que Solana opinaba que “todo es política”; es decir, que todo es susceptible de negociación, y que se proponía forjar grandes acuerdos en torno a la macrorreforma³⁶⁸.

El primero de los grandes acuerdos alcanzados por Solana para impulsar la futura LOGSE fue con las Comunidades Autónomas con plenas competencias en Educación (Cataluña, País Vasco, Andalucía, Comunidad Valenciana, Galicia y Canarias) en una reunión de la Conferencia del Ministro de Educación y los Consejeros de Educación de las Comunidades Autónomas celebrada el 26 de enero de 1989. Según Marchesi, “el día que se llegó a este acuerdo pensé que la reforma era imparable. Así fue”³⁶⁹.

El proceso de transferencias de competencias desde el MEC a las Comunidades Autónomas no había concluido y sus consejeros de Educación eran muy susceptibles con este asunto³⁷⁰. El grado de prudencia de Solana a la hora de presentar sus planes ante los consejeros era tal que planteó la reforma como un proceso y no como un hito legal. En su lugar el MEC publicaría en marzo de 1989 un *Libro Blanco* con el diseño básico de la reforma para su debate con el propósito de que en 1991 pudieran entrar en vigor las primeras medidas de la reforma³⁷¹.

La Conferencia examinó el proyecto de reforma y manifestó su acuerdo en cuanto a la necesidad de una reforma educativa en profundidad que incluyera una nueva ordenación general del sistema educativo, así como en la creación de un marco que proporcionara una ordenación general al sistema educativo y permitiera a la vez la puesta en práctica de los proyectos de política educativa de las distintas Comunidades Autónomas. La Conferencia también acordó los grandes objetivos de la reforma: “prolongación de la enseñanza obligatoria y gratuita hasta los 16 años; persistencia en el esfuerzo por mejorar la calidad de la enseñanza y garantía del ejercicio del derecho constitucional a una educación básica no discriminatoria”³⁷².

Este acuerdo se complementó con otro alcanzado en una reunión de la Conferencia celebrada el 13 de marzo de 1989. Se acordó sustituir las subcomisiones que funcionaban hasta entonces en el seno de la Conferencia por otras más específicas y adecuadas al proceso de reforma que se iniciaba. La más importante sería una Comisión de reforma y ordenación del

³⁶⁷ En una comparecencia de Solana en la Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura del Senado el 29 de noviembre de 1988, el Ministro no mencionó la macroley, hasta entonces llamada LOSE, al hablar de la reforma. Preguntado por esta ausencia, contestó que “obviamente, los elementos fundamentales que componen la reforma requieren cambios de carácter legal”, pero que estos podían articularse finalmente mediante “una ley que se puede llamar LOSE o de otra manera”; es decir, que podían llevarse a cabo mediante una ley orgánica con una ordenación educativa de nueva planta o en una ley de modificación de la LGE (intervención de Javier Solana en Senado (1988): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura*, 137, martes 29 de noviembre, en p. 28).

³⁶⁸ Entrevista con Javier Solana en Sánchez Barcia, Esteban (1988n): Javier Solana: “La escuela necesita un clima de distensión y armonía”.

Varios senadores destacaron que “hay un nuevo talante en el Ministerio de Educación”, e incluso que el discurso del Ministro estaba “lleno de palabras y frases atractivas, que nos gustan a todos” (intervenciones de los senadores Valverde Ortega (CDS) y Sainz García (PP) en Senado (1988): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura*, 137, martes 29 de noviembre, en pp. 11 y 22).

³⁶⁹ Entrevista con Álvaro Marchesi.

³⁷⁰ Puellas, Manuel de (1996b): “Las leyes educativas de la democracia española”, en Manuel de Puellas (coord.): *Política, legislación e instituciones en la educación secundaria*, Barcelona, ICE Universidad de Barcelona, pp. 31-46, en p. 40.

³⁷¹ Infiesta, Jesús (1989): “Ministerio y autonomías pactan las líneas básicas de la reforma de las enseñanzas no universitarias”, *La Vanguardia*, 27 de enero, p. 25.

³⁷² *Ibidem*.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

sistema educativo que analizaría aquellos aspectos que requerían “planteamientos coordinados”. Estaba constituida por el Director General de Renovación Pedagógica (Álvaro Marchesi) y por las autoridades equivalentes en las Comunidades Autónomas. También se constituía una Comisión para el seguimiento del desarrollo y aplicación de la LODE, de gran importancia dado que la nueva ordenación académica podía modificar los requisitos para la autorización de los centros docentes. Las otras comisiones eran una de personal, para proceder a convocatorias coordinadas de concurso-oposición y concurso de traslados, otra para programas educativos de la Comunidad Europea³⁷³, y otra de estadística educativa, aspecto este último que cobraría gran importancia con la apuesta de la LOGSE por la evaluación del sistema educativo³⁷⁴.

Solana daba gran importancia al acuerdo con las Comunidades Autónomas. El MEC había reiterado que, de cara a la reforma, “no debemos olvidar, en última instancia, que se trata de diseñar el Sistema Educativo del Estado de las Autonomías”³⁷⁵. Según Rubalcaba,

la educación española necesitaba consenso. Primero, porque el Estado autonómico hace ingobernable la educación sin consenso; es decir, es un disparate pretender que el Gobierno legisle sin tener en cuenta quién va a aplicar la legislación –las Comunidades Autónomas– y quién tiene competencias para completar esa legislación –las Comunidades Autónomas–³⁷⁶.

Así pues, en tanto “la aplicación de la reforma habrá de coincidir necesariamente con el definitivo asentamiento del Estado de las Autonomías”, Solana prometía que “el Ministerio de Educación y Ciencia desea ejercer las competencias propias del Estado en un espíritu y en un marco de cooperación eficaz con las Administraciones educativas autonómicas”³⁷⁷.

Los acuerdos de la Conferencia fueron “un impulso decisivo” para la reforma. Durante los meses siguientes el MEC analizó las aportaciones recibidas durante el debate de la propuesta en el curso 1987-1988, y trabajó en “elaborar un documento que respondiera a las críticas anteriores y que tuviera el máximo de rigor y concreción”³⁷⁸. Ese documento sería el *Libro Blanco para la reforma del sistema educativo*.

³⁷³ Aprovechando la presidencia española de la Comunidad Europea entre enero y julio de 1989, Solana impulsó la dimensión europea de la política educativa española. El 22 de mayo de 1989 tuvo lugar la primera reunión del Consejo de Ministros Comunitarios de Educación, presidida por Solana, que trató la educación y la formación desde la perspectiva del Mercado Común integrado en 1992. Solana impulsó la adopción de políticas educativas comunes; no obstante, se rechazó ceder competencias a la Comunidad Europea, principalmente por la oposición de Reino Unido y de la República Federal Alemana, por lo que los acuerdos alcanzados fueron sólo puntuales. En cualquier caso, la perspectiva del Mercado Único para 1992, que implicaba libertad de movimientos para el capital y los trabajadores, ganaba peso en la política educativa europea y se reforzaron los programas de enseñanza de lenguas extranjeras, el programa de intercambio de estudiantes Erasmus y la homologación de las titulaciones de la FP (Consejo Escolar del Estado (1990): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1988-89*, en p. 14; Monteiro, Félix (1989): “La Comunidad Europea aprueba el programa Lingua para enseñanza de lenguas extranjeras”, *El País*, 23 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1989/05/23/sociedad/611877609_850215.html>).

³⁷⁴ Consejo Escolar del Estado (1990): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1988-89*, en pp. 25-26.

³⁷⁵ Pérez Rubalcaba, Alfredo (1988): “Conferencia inaugural”, en p. 24.

En consecuencia, el MEC socialista también mantenía “un contacto casi permanente” con las Comunidades Autónomas sin competencias en educación, que quedaban fuera de la Conferencia (intervención de Javier Solana en Senado (1989): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura*, 165, jueves 4 de mayo, en p. 43).

³⁷⁶ Entrevista con Alfredo Pérez Rubalcaba en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 657.

³⁷⁷ MEC (1989a): *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, Madrid, MEC, en p. 6.

³⁷⁸ Marchesi Ullastres, Álvaro y Martín Ortega, Elena (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*, en p. 441.

9.2. El Libro Blanco para la reforma del sistema educativo (22/04/1989)

9.2.1. La decisión final: elaboración y aprobación de una macroley

El *Libro Blanco* fue presentado el 22 de abril de 1989 por Javier Solana como “la propuesta definitiva del Ministerio de Educación y Ciencia” para la reforma de nuestro sistema educativo. Según Solana, esta propuesta surgía del debate de los años previos y contenía “un consenso que me atrevería a calificar de casi unánime en lo esencial”³⁷⁹.

Según el *Libro Blanco*, la Ley General de Educación de 1970 había quedado “claramente desfasada con respecto a las exigencias educativas de la España actual”. No obstante, se le reconocía “haber supuesto en su momento una de las reformas más importantes del sistema educativo español”, y se advertía que cualquier proyecto renovador debía considerar los efectos históricos de la LGE “obligadamente como punto de partida”³⁸⁰.

Para los autores del *Libro Blanco*, la España de 1989 era muy diferente a la de 1970, por lo que el sistema educativo debía renovarse y la LGE era un instrumento ineficaz por tres razones. En primer lugar, debido a su inadecuación a la Constitución de 1978, “sobre todo en lo tocante a la nueva organización y ordenación territorial del Estado”; es decir, en cuanto al Estado de las Autonomías. En segundo lugar, por los “desajustes entre las necesidades culturales y de capacitación profesional de la población y las posibilidades educativas que ofrece el sistema”, debido al desarrollo económico y tecnológico experimentado. Y, en tercer lugar, por “la necesidad de homologar las estructuras y las cotas de calidad del sistema educativo con los de los países de la Comunidad Europea”, de la que España era ya integrante³⁸¹.

Las “insuficiencias intrínsecas” de la LGE se concretaban en las carencias de ordenación y fomento de la educación infantil, las dificultades curriculares en el ciclo superior de EGB que provocaban un alto fracaso escolar, la doble titulación al término de la EGB que provocaba “discriminaciones prematuras y difícilmente reversibles”, un Bachillerato excesivamente academicista y propedéutico y una FP desvalorizada y necesitada de conexión con el mundo del trabajo³⁸².

Asimismo, el Consejo Escolar del Estado hizo notar que arquitectura legal del nuevo régimen político salido de la Constitución de 1978 –singularmente la propia Constitución, la LODE, las Leyes Orgánicas 30/1984 y 23/1988 sobre la reforma de la Función Pública, la Ley 19/1979 sobre enseñanza del ordenamiento constitucional y diversa legislación autonómica– había dejado la LGE “derogada en todo lo no referente a la estructura académica del sistema educativo no universitario, permaneciendo vigentes los niveles educativos y las modalidades de enseñanza que habían ido implantándose”. También habían quedado modificados los aspectos relativos a la ordenación académica de la enseñanza de la Religión, de la Formación Política y las lenguas vehiculares de la enseñanza³⁸³.

³⁷⁹ MEC (1989a): *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, en p. 6.

³⁸⁰ *Ibidem*, en p. 13.

³⁸¹ *Ibidem*, en p. 86.

³⁸² *Ibidem*, en p. 85.

³⁸³ Consejo Escolar del Estado (1991): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1989-90*, Madrid, MEC, en pp. 10-12.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

En resumidas cuentas, para el Gobierno socialista, la ordenación académica heredada era inadecuada para las características y los objetivos del régimen político de 1978, incluso contraproducente o inexistente, por lo que era imperioso reformarla.

Los socialistas, ante las elecciones de 1986, declaraban que hasta entonces los ejes fundamentales de su política en el Gobierno habían sido “la consolidación de la democracia y la lucha contra la crisis económica”, y prometían seguir trabajando en esos ejes, en el desarrollo del Estado del Bienestar y en incrementar la “presencia en el mundo” de España³⁸⁴. Ante las elecciones de 1989, se percibe en el PSOE un triunfalismo y milenarismo con nuevo vigor, por más que las ideas generales para la reforma –alcanzar estándares europeos en escolarización y conectar el sistema educativo con el económico– y las propuestas concretas –por ejemplo, extensión de la Educación Infantil y comprensividad de la educación obligatoria hasta los 16 años de edad– fueran las mismas desde 1982.

En efecto, ante las elecciones de 1989 la visión que los socialistas tenían de sus años de Gobierno era claramente triunfalista:

España ha progresado mucho en los últimos tiempos. En pocos años hemos recuperado décadas de aislamiento y atraso. (...) Nuestra sociedad ha experimentado una profunda y positiva transformación. (...) También individualmente se ha podido notar la diferencia. (...) Ha sido un esfuerzo común en el que el Gobierno del PSOE ha hecho de intérprete de las necesidades y aspiraciones colectivas, facilitando, a través de la labor de gobierno, la liberación positiva de las energías existentes en la sociedad.

Según afirmaba su programa electoral de 1989, con el Gobierno del PSOE España había superado sus viejos problemas endémicos y ahora se enfrentaba a objetivos de talla internacional. El milenarismo socialista tenía como “cita significativa” 1992, cuando tendría lugar la creación del Mercado Único Europeo, la conmemoración del Quinto Centenario del Descubrimiento de América, la Exposición Universal de Sevilla, los Juegos Olímpicos de Barcelona y la elección de Madrid como Capital Cultural de Europa³⁸⁵.

Solana, que en 1982 había sido uno de los grandes defensores de la idea de la modernización de España y de la idea del Gobierno como intérprete de las aspiraciones sociales de alcanzar la clase media, ahora participaba de la idea triunfal y milenarista de asumir grandes retos de talla internacional³⁸⁶. Según declaró Solana, “entre todos, vamos dejando atrás el problema del pasado, el problema de un ayer cercano. Estamos en el momento oportuno para mirar con entusiasmo, con optimismo y también con autoexigencia al futuro”³⁸⁷. Según el programa electoral socialista, en el mundo dinámico que se estaba configurando, “no avanzar significa retroceder”³⁸⁸; en consecuencia Solana llamaba a todos los actores políticos a colaborar en la macrorreforma para evitar más dilaciones y asegurar “que no se merman, retrasan o comprometen las posibilidades reales de nuestra propia modernización”³⁸⁹. Esta macrorreforma, según Solana, iba a construir “un sistema educativo capaz de ganar para todos nosotros el desafío que nos plantean las profundas transformaciones culturales,

³⁸⁴ PSOE (1986): *Para seguir avanzando por buen camino. Programa electoral 1986*, en pp. 9-18.

³⁸⁵ PSOE (1989): *España en progreso. Programa electoral 1989*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1989.pdf>>, en p. 5.

³⁸⁶ Solana siempre fue uno de los pesos pesados del PSOE ‘felipista’. Ya había tenido una importancia fundamental en la decisión de abandonar el marxismo en 1979 (entrevista con Javier Solana en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 209-210).

³⁸⁷ Intervención de Javier Solana en Senado (1988): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura, 137, martes 29 de noviembre*, en p. 2.

³⁸⁸ PSOE (1989): *España en progreso. Programa electoral 1989*, en p. 6.

³⁸⁹ MEC (1989a): *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, en p. 8.

tecnológicas y productivas; un sistema educativo capaz de ganar para nuestra sociedad el desafío de su plena modernización; un sistema educativo capaz de ganar para nuestro país, para España, el desafío de nuestra integración europea”³⁹⁰.

Así pues, para el ministro era necesario realizar una reforma del sistema educativo por tres razones. La primera, para “redistribuir territorialmente las competencias en esta materia” dentro del Estado de las Autonomías contemplado en la Constitución. En segundo lugar, para que los titulados españoles tuvieran “un mínimo cuantitativo y cualitativo” de acuerdo a estándares europeos dentro del mercado único. Y, en tercer lugar, para prolongar la formación básica que permitiera adaptarse a los cambios que produciría el desarrollo tecnológico³⁹¹.

Por ello, la reforma se proponía tres objetivos. En primer lugar, ampliar la educación básica (constitucionalmente obligatoria y gratuita) hasta los 16 años, haciéndola coincidir con la edad legal de incorporación al trabajo y retrasando la decisión educativa entre los estudios académicos y los profesionales. En segundo lugar, reordenar el sistema educativo con el establecimiento de los niveles de Educación Infantil (3-6 años de edad), Educación Primaria (6-12 años), Educación Secundaria Obligatoria (12-16 años), Bachillerato (16-18 años) y Formación Profesional organizada por módulos (los primeros tras la ESO y los segundos tras el Bachillerato). En tercer lugar, mejorar la calidad de la enseñanza mediante la renovación de los contenidos curriculares, la reestructuración y dotación de los centros, el establecimiento de servicios de orientación, la mejora de la formación inicial y permanente del profesorado y el fortalecimiento de la Inspección Educativa³⁹².

El cambio fundamental lo representaba la extensión de la educación básica. Según el programa electoral socialista, “la complejidad de las actuales realidades sociales y la rapidez y profundidad de los cambios tecnológicos y productivos requieren la modernización de nuestro sistema educativo”. Y para poder afrontar esa complejidad y esos cambios continuos se consideraba necesario que el nuevo sistema educativo buscara “la educación permanente, a partir de una formación básica y versátil, ofreciendo la oportunidad del reciclaje y de la continuidad en la formación”³⁹³. Es decir, para los dirigentes socialistas, una mayor adquisición de destrezas y conocimientos básicos³⁹⁴ por parte del alumnado constituirían una base sobre la cual este podría más adelante especializarse y reciclarse laboralmente, dentro de un mercado de trabajo y un mundo complejos, líquidos e inestables³⁹⁵. En consecuencia, para asentar esa mayor adquisición de destrezas y conocimientos básicos era necesaria una extensión del periodo de educación básica. Esta extensión también tendría su traducción en un aumento de las tasas de escolarización, pues la reforma pretendía escolarizar al 100% de los alumnos de 3 a 16 años de edad y al 80% de los alumnos de 16 a 18 años de edad³⁹⁶.

³⁹⁰ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1989a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 485, miércoles 21 de junio*, en p. 15867.

³⁹¹ MEC (1989a): *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, en p. 4.

³⁹² *Ibidem*, en pp. 6-7.

³⁹³ PSOE (1989): *España en progreso. Programa electoral 1989*, en p. 29.

³⁹⁴ En el debate curricular que se produciría más adelante, los tipos de contenidos se establecerían y organizarían en tres ámbitos: conceptos, procedimientos y actitudes.

³⁹⁵ Aunque la razón económico-laboral está muy presente en el pensamiento de los socialistas de este periodo, también consideran como fines de la educación “ofrecer la posibilidad de que los ciudadanos jóvenes, nuestros niños, puedan desarrollar con mayor garantía sus potencialidades”, así como “la lucha contra las desigualdades” (intervención de Javier Solana en Senado (1989): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura, 165, jueves 4 de mayo*, en p. 29).

³⁹⁶ *Ibidem*, en p. 28.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Así pues, el MEC socialista, tras solventar los conflictos con los docentes y relanzar el proceso negociador con un nuevo ministro, despejó sus dudas sobre la conveniencia de la reforma y se decidió por una macrorreforma mediante una macroley que sustituiría a la LGE. Incluso se decidió bautizarla como Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE)³⁹⁷, tras los titubeos con el nombre de Ley Orgánica del Sistema Educativo (LOSE). El MEC hizo pública esta determinación con el *Libro Blanco*, y Solana anunció que este hito abría el periodo para elaborar el proyecto de Ley, comprometiéndose a enviarlo a las Cortes para su debate al inicio del próximo periodo de sesiones³⁹⁸, es decir, tras las elecciones generales del 29 de octubre de 1989. Se iniciaba así definitivamente la elaboración de una nueva ley de régimen en educación, con un “carácter estratégico nacional”³⁹⁹, para cuya aprobación los gobernantes socialistas buscarían amplios apoyos de los actores políticos reconocidos en el régimen político nacido de la Constitución de 1978.

9.2.2. Una nueva estructura académica

Según el *Libro Blanco*, la problemática que se expresaba en un alto fracaso escolar o el desprestigio de la FP tenían su base “en la propia ordenación educativa vigente”, por lo que era “imprescindible afrontar un cambio propiamente estructural, de ordenación y configuración de todo el sistema educativo”⁴⁰⁰. La reforma proponía, pues, una nueva ordenación académica que afectaba a toda la enseñanza anterior a la universitaria⁴⁰¹. La división de los niveles y etapas tuvo su fundamento principalmente en argumentos de la psicología del desarrollo, y en las posibilidades de optimizar los recursos humanos y los centros existentes. Se insistía en el valor intrínseco y en la autonomía de todas y cada una de las etapas, especialmente de la FP.

En primer lugar, respecto a la Educación Infantil, según afirmaban los autores del *Libro Blanco*, “los centros (...), a menudo, revisten todavía carácter de guardería, sin contenidos educativos propios. Otras veces, por el contrario, descuidan el carácter esencialmente lúdico de la educación en este nivel y anticipan contenidos educativos que son propios de edades posteriores”⁴⁰². Por ello, se proponía superar su carácter asistencial o social y convertirla en un nivel propiamente educativo, con cambios en los centros y en las experiencias educativas, con dos ciclos (uno entre los 0 y los 3 años de edad y otro entre los 3 y los 6 años de edad).

El segundo ciclo de la Educación Infantil estaría regulado por la LOGSE e impartido por maestros especializados; sería gratuito, pero no obligatorio. El objetivo sería escolarizar a toda la población entre 3 y 6 años de edad, y la Administración garantizaría un puesto escolar gratuito para todos los alumnos, principalmente mediante sus propios centros pero también con “convenios” con centros privados con criterios similares a los de la LODE para los conciertos⁴⁰³.

En segundo lugar, los seis primeros cursos de la EGB constituirían la Educación Primaria, obligatoria y gratuita, desde los 6 hasta los 12 años de edad. Para afrontar el fracaso escolar se propugnaba el refuerzo educativo y la adaptación curricular en lugar de la repetición de

³⁹⁷ PSOE (1989): *España en progreso. Programa electoral 1989*, en p. 29.

³⁹⁸ Intervención de Javier Solana en Senado (1989): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura*, 165, jueves 4 de mayo, en p. 28.

³⁹⁹ MEC (1989a): *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, en p. 5.

⁴⁰⁰ *Ibidem*, en p. 91.

⁴⁰¹ *Ibidem*, en pp. 97-99.

⁴⁰² Declaraciones de Javier Solana en Sánchez Barcia, Esteban (1989d): “Una ‘tierra de todos’”, *El País Educación*, 2 de mayo, pp. 1 y 4-5, en p. 4.

⁴⁰³ MEC (1989a): *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, en pp. 107-108.

curso. Asimismo, se defendía la integración escolar de los alumnos con necesidades educativas especiales⁴⁰⁴. Los seis cursos se organizaban en tres ciclos de dos cursos cada uno.

En tercer lugar, los últimos dos cursos de la EGB y los dos primeros del BUP se convertirían en la ESO, obligatoria y gratuita, entre los 12 y los 16 años de edad. Según el *Libro Blanco*, esto permitiría ajustar el desfase entre la edad de finalización de la enseñanza obligatoria establecida en aquel entonces (14 años) y la edad legal mínima para trabajar (16 años), desfase que provocaba amplias bolsas de desescolarización y marginación⁴⁰⁵. Esto supondría una enseñanza obligatoria de diez años de duración, ya que, según el MEC, el periodo de ocho años de escolaridad obligatoria vigente hasta entonces era inferior al imperante en la mayoría de países europeos y “no es suficiente para garantizar a todos los ciudadanos la educación básica necesaria en una sociedad desarrollada, de acuerdo con el derecho establecido en la Constitución española”⁴⁰⁶. La nueva etapa tendría un intenso carácter comprensivo, con una diversificación progresiva y con una titulación única. Todo ello, supuestamente, acabaría con las decisiones educativas prematuras y con la doble titulación que abría vías diferenciadas, todo lo cual se consideraba fuente de desigualdades.

Esta nueva etapa nacía primordialmente para “prolongar la educación básica hasta su posible entrada en el mundo del trabajo”, proporcionando una educación básica más completa que serviría como “sustrato de otras preparaciones más directamente ligadas a la vida profesional, y punto de partida para una formación polivalente en la Educación Secundaria Posobligatoria”. Aunque se admitía el carácter intrínsecamente no terminal de esta etapa y su duración definida por razones externas al sistema educativo, se afirmaba al mismo tiempo que sí tenía un carácter terminal y una entidad propia, pues se le encomendaba “conseguir que los jóvenes asimilen de forma crítica los elementos básicos de la cultura de nuestro tiempo y se preparen para ser ciudadanos capaces de desempeñar sus deberes y ejercer sus derechos en una sociedad democrática”⁴⁰⁷. Esta “doble función” propedéutica y terminal suponía una gran ampliación de funciones de los institutos de educación secundaria, cuyo profesorado tendría que asumir tareas más numerosas y complejas en la formación y educación de los jóvenes. Sin embargo, como se vio más adelante, ni el sistema educativo ni el profesorado de BUP estaban preparados para este cambio.

En cuarto lugar, se creaba un Bachillerato de dos años de duración, entre los 16 y los 18 años de edad. Como etapa no obligatoria, no estaba sujeta al principio de comprensividad. Se organizaría en varias modalidades con diversificación creciente y otorgaría un título único. En cuanto a la progresión hacia los estudios superiores, según el MEC el COU había fracasado en su objetivo de proporcionar una orientación y esta debía impregnar los dos cursos del nuevo Bachillerato. Para entrar en la universidad se establecería en la LOGSE una “prueba de madurez”, es decir, una prueba selectiva. Por lo que, por más que el MEC

⁴⁰⁴ Según Alfredo Fierro, quien ocupó puestos de responsabilidad en el MEC durante la reforma LOGSE, “la Reforma es progresista al incorporar y en el máximo rango normativo, en la Ley, el concepto de necesidades educativas especiales, acuñado y difundido en el influyente «informe Warnock» [realizado en Inglaterra en 1989], y al proponer, para los alumnos con estas necesidades, el mismo currículo común, aunque adaptado, y no un currículo alternativo”. El concepto pertinente y la práctica correspondiente a ello es el de “adaptaciones” curriculares, que pueden consistir en la educación de los objetivos educativos mismos e implicar un apartamiento significativo de los contenidos y criterios de evaluación, con eliminación o acaso inclusión de determinados contenidos y la consiguiente alteración de los correspondientes criterios para evaluación” (Fierro, Alfredo (1994): “Diseño y desafíos de la reforma educativa española”, en p. 29).

Este nuevo concepto de “adaptaciones curriculares” fue visto con gran desconfianza por un importante número de docentes, especialmente en la educación secundaria, por entender que bajaba el nivel.

⁴⁰⁵ MEC (1989a): *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, en p. 89.

⁴⁰⁶ *Ibidem*, en p. 92.

⁴⁰⁷ *Ibidem*, en pp. 117-118.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

insistiera en que el Bachillerato tendría “un valor intrínseco, autónomo, a la vez que un valor propedéutico, preparatorio para ulteriores estudios superiores universitarios o más cortos y de índole más profesional”, ya se manifestaron temores de que el último curso de Bachillerato se convirtiera en un curso similar al anterior COU y, por tanto, en una preparación para la prueba de acceso a la universidad⁴⁰⁸.

Finalmente, respecto a la FP, el *Libro Blanco* dibujaba el siguiente panorama:

La integración en la Comunidad Europea y el cercano horizonte del mercado único exige de todos los sectores una mayor competitividad que resulta difícil de alcanzar partiendo de la presente configuración de la formación profesional, establecida por la Ley General de Educación de 1970. Aumenta la necesidad de reestructurar los sectores agrícola e industrial y se acentúa, por consiguiente, la exigencia de que las personas adquieran, a través de la educación, una formación suficientemente sólida y flexible como para adaptarse a cambios en su actividad laboral.

Asimismo, según el *Libro Blanco*, como consecuencia del desarrollo tecnológico, las necesidades de cualificación se polarizaban en dos extremos: un nivel inferior con formación específica previa y reducida para un puesto de trabajo que exige una base sólida para eventuales reciclajes, y un nivel superior dirigido a una formación de área más generalista. Las frecuentes reconversiones a todos los niveles y la crisis demandaban una formación más amplia, polivalente y flexible para poder afrontar a nivel personal las alteraciones en las exigencias formativas laborales⁴⁰⁹. Según Marchesi,

la extensión de la educación general es la mejor garantía para adaptarse a los cambios futuros. La especialización temprana o los cursos específicos para un empleo inmediato tienen el riesgo de preparar para un trabajo que puede desaparecer en poco tiempo⁴¹⁰.

Así pues, el *Libro Blanco* proponía una FP básica durante toda la etapa obligatoria, y una FP postobligatoria diseñada y gestionada con la participación de sindicatos y empresarios para que estuviera adaptada al progreso tecnológico y al mercado de trabajo. Esta FP postobligatoria se organizaría en módulos y con prácticas en empresas. Los módulos de nivel 1 se podrían cursar al término de la ESO y los módulos de nivel 2 al término del Bachillerato. Según Marchesi, conectar la FP de nivel 2 con la de nivel 1 sería volver al esquema de la LGE y “conduciría a la pérdida de atractivo de la FP superior para aquellos alumnos que han cursado el bachillerato”⁴¹¹.

La finalidad esencial de la reforma de la FP y el objetivo “clave” de toda la reforma era “el diseño de una Formación Profesional con capacidad profesionalizadora (...) o, lo que es lo mismo, de una Formación Profesional que no se conforme como vía paralela a otras modalidades de enseñanza ni, aún menos, como vía de rango inferior”⁴¹².

9.2.3. Las reacciones

El consenso “casi unánime en lo esencial” que, según Solana, representaba el *Libro Blanco*⁴¹³ fue desmentido por muchos actores políticos y sindicales. PP, CDS, CCOO y ANPE

⁴⁰⁸ Declaraciones del portavoz ministerial en Sánchez Barcia, Esteban (1989f): “Bachiller en dos años”, *El País Educación*, 16 de mayo, pp. 1 y 4, en p. 1.

⁴⁰⁹ MEC (1989a): *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, en pp. 87-89.

⁴¹⁰ Marchesi Ullastres, Álvaro y Martín Ortega, Elena (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*, en p. 445.

⁴¹¹ *Ibidem*.

⁴¹² MEC (1989a): *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, en p. 151.

⁴¹³ *Ibidem*, en p. 6.

replicaron que aún quedaban muchos aspectos sobre los que tenían dudas importantes⁴¹⁴. Y CONCAPA y FSIE manifestaron en el Consejo Escolar del Estado su disconformidad con esta aseveración del Ministro⁴¹⁵. Asimismo, IU acusó a Solana de presentar el *Libro Blanco* sabiendo que las elecciones se adelantarían al 29 de octubre de 1989, lo que en cualquier caso suponía un parón en los debates sobre la macrorreforma⁴¹⁶.

Solana compareció ante las Cortes para explicar el *Libro Blanco*. En general, había un acuerdo sobre la necesidad de extender la enseñanza obligatoria hasta los 16 años, pero el PP estaba en desacuerdo con extender la comprensividad hasta esa edad; además, los grupos parlamentarios exigieron garantías sobre la financiación, ya que Solchaga había advertido que habría recortes⁴¹⁷. Algunos diputados, como el portavoz de CDS, reconocieron las habilidades de Solana para lograr un consenso⁴¹⁸, el cual según el Ministro “no significa la identidad, pues estaríamos haciendo una operación quizá no real si quisiéramos que la identidad de posiciones fuera igual al consenso; no es eso sino al contrario: desde posiciones distintas tratar de encontrar el máximo común denominador”⁴¹⁹. Solana reivindicaba que el *Libro Blanco* tenía en cuenta todas las aportaciones del debate previo y que había sido elaborado con “el máximo esfuerzo para encontrar el máximo común denominador de todo eso”⁴²⁰. Según Solana, había que “llegar al máximo acuerdo posible en lo que deben ser las líneas maestras de una reforma que debe tener vocación de durar y, por tanto, que a juicio del Gobierno debería contar con los máximos apoyos posibles”⁴²¹. Se trataba, como con la LODE, de seguir construyendo el régimen político, en este caso con una ley que debía homologar el sistema educativo español a niveles europeos. Por ello, era necesario conformar una mayoría amplia, entre los actores políticos, que apoyara la nueva ley orgánica y que la reconociera como ley de régimen político, como parte del Bloque Normativo Constitucional, incluso cuando los socialistas salieran del Gobierno:

No sería partidario de que tejamos hoy para destejer mañana, sino de que pudiéramos tejer hoy para seguir tejiendo cada vez de forma más sofisticada y mejor en el futuro de la educación española⁴²².

No obstante, los colectivos que habían venido colaborando con el MEC se fueron distanciando de la macrorreforma. El grupo de pedagogos abandonó el MEC en 1989 y uno de sus componentes, Jurjo Torres, diría más tarde que el *Libro Blanco* “salió censurado”, en un momento en el que el PSOE empezaba a manejar “un lenguaje donde lo social y lo político iban desapareciendo”⁴²³. Por su parte, los MRP valoraron positivamente los aspectos

⁴¹⁴ Díaz, César (1989): “Consenso en ‘suspense’”, *El País Educación*, 2 de mayo, p. 5.

⁴¹⁵ Consejo Escolar del Estado (1990): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1988-89*, en pp. 114-115.

⁴¹⁶ Blanco, Cruz (1989c): “Reforma aplazada”, *El País Educación*, 12 de septiembre, p. 4.

⁴¹⁷ Blanco, Cruz (1989b): “Visto para septiembre”, *El País Educación*, 25 de julio, pp. 1 y 3, en p. 3.

⁴¹⁸ Intervención del diputado Cervera Lataillade (CDS) en Congreso de los Diputados (1989b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 491, martes 27 de junio de 1989*, en p. 16022.

⁴¹⁹ Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en p. 16026.

⁴²⁰ Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en p. 16025.

⁴²¹ Intervención de Javier Solana en Senado (1989): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura, 165, jueves 4 de mayo*, en p. 6.

⁴²² Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1989b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 491, martes 27 de junio*, en p. 16025.

⁴²³ Entrevista con Jurjo Torres en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en pp. 124-125.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

generales de la macrorreforma, pero se mostraron descontentos por ciertos aspectos relacionados con el profesorado⁴²⁴.

Por su parte, CiU, valedora de la anterior ley de régimen del Gobierno socialista, se mostraba dispuesta a pactar también en el caso de la LOGSE. Su premisa fundamental era que el sistema educativo español, para ser constitucional, debía respetar los “diversos modelos educativos” de las Comunidades Autónomas. Reclamaban así una “ley marco, una ley básica” que estableciera unas enseñanzas mínimas que pudieran ser completadas por las Comunidades Autónomas, más allá de la lengua vehicular y algunos contenidos culturales propios. Según CiU, el 30% del currículum establecido en el *Libro Blanco* para su desarrollo por las Comunidades Autónomas era insuficiente. Reclamaban que pudieran establecer los horarios y el currículum de las áreas, ampliando las competencias autonómicas si fuera necesario. CiU ofrecía otra vez su disposición a pactar con el Gobierno socialista, pero advertía que “de la lectura del *Libro Blanco* no parece deducirse un sistema adaptado a la organización territorial de Estado”⁴²⁵.

El gran opositor a la LOGSE iba a ser el PP, la AP recién refundada en enero de 1989 y que desde la publicación del *Libro Blanco* había manifestado sus reticencias a aspectos clave de la macrorreforma. No obstante, según Solana, ya había recabado el compromiso del presidente del PP para encontrar ese “máximo común denominador” de forma que, en caso de cambio de Gobierno, “no tengamos que desandar lo andado”⁴²⁶.

El *Libro Blanco* y el proyecto de Ley provocaron grandes polémicas que, no obstante, fueron mucho menores en intensidad que las suscitadas por la LODE. En palabras de Maravall, la polémica de la LOGSE

no tenía comparación con la LODE, ni muchísimo menos; es decir, no fue una batalla política de ese calibre; con la LOGSE te podías jugar el porvenir de los niños y de las niñas, pero no te jugabas el porvenir de un gobierno⁴²⁷.

9.2.3.1. La polémica sobre la comprensividad y la calidad

Para Solana, el esfuerzo en política educativa en los años anteriores había ido dirigido fundamentalmente “a extender la educación a más españoles” y, una vez lograda la cantidad, debía ponerse el acento en la calidad. La “espinas dorsal” de la política educativa socialista ahora iba a ser “la mejorar de la calidad de la enseñanza y la mejora de la calidad de nuestro sistema educativo”. Esta mejora de la calidad se iba a concretar

en el esfuerzo presupuestario, en la mejora de las condiciones profesionales del profesorado, en la mejora de la oferta educativa, en la mejora de la gestión de la escuela y de la administración educativa y en el impulso de la participación⁴²⁸.

⁴²⁴ Carbonell, Jaume (1989): “Esperanzas y dudas”, *El País Educación*, 2 de mayo, p. 3.

⁴²⁵ Intervención de la diputada Cuenca i Valero (CiU) en Congreso de los Diputados (1989a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 485, miércoles 21 de junio*, en pp. 15875-15877. De nuevo, como en la LODE, CiU defendía la enseñanza privada, exigiendo que la nueva macroley “ha de tener en cuenta la pluralidad de los centros docentes, la libertad de elección de centro”.

⁴²⁶ Intervención de Javier Solana en Senado (1989): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura, 165, jueves 4 de mayo*, en p. 41.

⁴²⁷ Entrevista con José María Maravall en Fernández Mellizo-Soto, María (2003): *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*, en p. 229.

⁴²⁸ Intervención de Javier Solana en Senado (1988): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura, 137, martes 29 de noviembre*, en pp. 2 y 4.

La calidad se convertía así en la nueva obsesión del Gobierno y en el elemento principal del debate político sobre educación. No obstante, la macrorreforma implicaba un aumento de la escolarización común en un tramo –la educación secundaria– caracterizado históricamente por su escasez, exclusividad y elitismo que originó una agria polémica sobre su efecto en la calidad de la misma.

Y es que el *Libro Blanco* admitía la dificultad de definir el concepto de calidad de enseñanza, y proponía medirla “en función de su capacidad de satisfacer apropiadamente las finalidades generales y los objetivos concretos que la comunidad social atribuye a esa misma enseñanza”. Estos objetivos, como había señalado previamente el MEC, consistían fundamentalmente en aumentar la base de conocimientos básicos de todos los ciudadanos para poder luego formarse y reciclarse permanentemente, es decir, universalizar unas enseñanzas mínimas. En tanto la adquisición de estas enseñanzas mínimas por parte del alumno iba a expresarse en la obtención de un certificado educativo –que además iba a ser único–, el debate de la calidad pronto se iba a ver impregnado –y prácticamente reducido– por la problemática de las tasas de promoción y de fracaso escolar. De hecho, el *Libro Blanco* consideraba como indicadores válidos del grado de calidad de la enseñanza, en primer lugar, “los índices de abandono y fracaso escolar” y “los niveles de rendimiento de los alumnos”. Y entre los factores que contribuían a la calidad, incluía “contenidos curriculares adaptados al nivel evolutivo de los alumnos y a los objetivos perseguidos en cada etapa o modalidad educativa”, mayores recursos y una autonomía pedagógica y organizativa mayor para los centros con el fin de que pudieran adaptar esos contenidos curriculares a su alumnado⁴²⁹. Como se verá más adelante, la exigencia de eficiencia a los centros en materia de fracaso escolar iba a condicionar también la organización de los mismos, y a alterar el papel de la participación en su gestión, fomentando una mayor autonomía de los centros y una profesionalización de la dirección.

A pesar de las críticas recibidas, el MEC mantenía en el *Libro Blanco* la misma definición de la comprensividad que en su *Propuesta para el Debate*, es decir, “reunir a chicos y chicas de una misma comunidad rural o urbana”, “dentro de una misma institución y una misma aula”, y “ofrecer a todos ellos el mismo currículum básico”, retrasando al máximo separaciones irreversibles. Según el MEC, la enseñanza comprensiva “aspira a ofrecer las mismas oportunidades de formación a todos los alumnos sin distinción de clases sociales y actúa como mecanismo compensador de las desigualdades de origen social y económico”. No obstante, admitía la dificultad de “proporcionar una respuesta educativa adecuada a un colectivo de estudiantes ciertamente heterogéneo”⁴³⁰.

Para ello, en la Educación Primaria prescribía una evaluación continua y formativa, la adaptación del currículum, la existencia de profesores de apoyo y de equipos psicopedagógicos y de orientación y la disminución de las ratios alumnos/profesor; la repetición sería un último recurso y sólo se podría repetir al final de cada ciclo y no más de dos veces a lo largo de toda la enseñanza obligatoria⁴³¹.

El *Libro Blanco* reconocía que, en esta materia, el nudo gordiano se encontraba en la ESO y advertía que “extender la educación básica y obligatoria no puede entenderse como una mera prolongación de la escolaridad sin cambiar la estructura actual del sistema educativo”⁴³². Para paliar la heterogeneidad del alumnado y el previsible fracaso escolar, es decir, para “atender a la diversidad” ante un currículum común, prescribía “un amplio grado de apertura y flexibilidad”, “una diversificación curricular” en la que podrían cursarse otras áreas que

⁴²⁹ MEC (1989a): *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, en pp. 94-96.

⁴³⁰ *Ibidem*, en pp. 118-119.

⁴³¹ *Ibidem*, en p. 114.

⁴³² *Ibidem*, en p. 117.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

facilitasen la inserción laboral y una opcionalidad creciente⁴³³. En cuanto a la promoción, sólo se podría repetir curso una vez en toda la ESO y habría una titulación única, ya que, según el MEC, “si se propone una Educación Secundaria Obligatoria, debe ser lógicamente asequible a la práctica totalidad de los alumnos que la cursen. Consecuentemente, se otorgará a todos los alumnos que finalicen esta etapa una misma titulación”, aunque habría mecanismos específicos para los alumnos que no alcanzasen el título. Y advertía de que los centros de Educación Secundaria y su profesorado iban a tener que asumir nuevas y complejas funciones: “es en el marco de la etapa obligatoria de la Educación Secundaria donde deben resolverse muchas de las situaciones que actualmente se afrontan desde la educación compensatoria y los programas de garantía social para los jóvenes”⁴³⁴.

Estas afirmaciones dispararon las alarmas de distintos colectivos, que consideraron que la “repetición automática” o las adaptaciones curriculares supondrían dar el título de ESO a todos los alumnos sin exigirles esfuerzo y sin valorar su aprendizaje e inteligencia. Argumentaban que así se degradaría la etapa y se convertiría en una mera continuación de la Educación Primaria, en lo que se denominó la “egebeización” de la Educación Secundaria.

El actor político que enarboló estos argumentos, y que se opuso a la LOGSE en gran medida por ellos fue el PP:

Ahora la promoción automática se implanta, no sólo en la enseñanza primaria sino en la secundaria, y hay que tener valentía para decir a los jóvenes que las prerrogativas no forman parte del panorama presente. Hay que decirles que en el mundo no priva la comodidad. Es necesario inculcarles un sentido de esfuerzo, de responsabilidad. Es preciso ofrecer medios, medidas eficaces, efectivamente, pero hay que ser sinceros y decirles que tienen que prepararse para un mundo que va a ser competitivo.

Un alumno a lo largo de todo este proceso educativo sólo podrá repetir curso en dos ocasiones, (...) una vez que ha suspendido dos años, ya no se le puede suspender. Por tanto, digamos que se le da un aprobado indefinido⁴³⁵.

Yo no he hablado de cuántos van a estudiar, sino cómo, y si van a estudiar lo mismo todos, y si la igualdad de oportunidades se entiende como mediocridad. Ese es el problema que hay en el debate comprensividad-calidad. Cuando S. S. [Ministro de Educación y Ciencia, Javier Solana] habla de igualdad de oportunidades, ¿qué quiere decir? ¿Que no está dispuesto a darle a nadie la oportunidad de que sepa algo más de lo que sabe otro? Ese es el problema, porque si a lo que vamos es a una igualdad entendida como nivelación descendente, mi Grupo no estará de acuerdo⁴³⁶.

Ante estos argumentos, Solana contrarreplicaba que, en un país con graves carencias históricas en educación, la extensión cuantitativa de la misma producía un efecto cualitativo de por sí:

Igualdad/calidad, cantidad/calidad es un debate que se ha planteado muchas veces en nuestro país; se ha planteado incluso no hace mucho tiempo parlamentariamente. No creo *a priori* que en materia educativa la cantidad y la calidad estén reñidas. Antes bien, al contrario, creo que en un país como el nuestro la cantidad educativa es base fundamental para la calidad educativa. Decir que cuantos menos se eduquen más calidad tendrán los que se eduquen me parece una aberración desde cualquier punto de vista conceptual. (...) La nuestra es una

⁴³³ *Ibidem*, en pp. 124-125.

⁴³⁴ *Ibidem*, en pp. 131-132.

⁴³⁵ Intervención del diputado Ollero Tassara (PP) en Congreso de los Diputados (1989b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 491, martes 27 de junio*, en pp. 16036 y 16030.

⁴³⁶ Intervención de la senadora Sainz García (PP) en Senado (1989): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura, 165, jueves 4 de mayo*, en p. 36.

sociedad donde la cantidad de educación produce sustancialmente un cambio cualitativo. (...) Los jóvenes de hoy, los estudiantes de hoy tienen mejor educación, tienen mejores profesores, tienen mejores centros, por tanto están mejor formados y, lo que es más importante, señoría, hay más jóvenes formados, hay más jóvenes educados, hay más jóvenes que han tenido la posibilidad de tener un puesto escolar que antes no tenían⁴³⁷.

Y rechazaba mantener el carácter elitista de la Educación Secundaria por limitar las posibilidades de desarrollo del país y de los ciudadanos:

No comparto la filosofía que parte de la base de que la igualdad de oportunidades lleva siempre a la igualdad por abajo, a la mediocridad; que la cantidad lleva implícita una carencia de calidad. Por esa regla de tres no educaríamos nada más que a aquellos que no necesitan ser educados porque sus propias capacidades intelectuales hacen que la educación en esos casos seguramente sea innecesaria⁴³⁸.

Es una posición bastante poco progresista, bastante poco mirada hacia adelante pensar que cualquier extensión de la educación a más tiene que llevar como correlato imprescindible el que la calidad disminuya. Creo que eso no es una posición razonable. Este país tiene más y mejor educación y por eso es un mejor país, y no sería un mejor país si tuviera menos educación, aunque fuera de más calidad. Creo sinceramente que su planteamiento en el fondo lo que respira es un elitismo⁴³⁹.

Según Solana, había que implantar la comprensividad hasta los 16 años para garantizar en la práctica el derecho a la educación y la igualdad de oportunidades, más allá de su mera promulgación legal:

En el papel, en la teoría, todos los derechos están regulados y respaldados, todas las posibilidades están abiertas e incluso en el papel parece que están abiertas *ad infinitum*. Sin embargo, en la práctica social, señoría, sabe muy bien que hay opciones que se toman demasiado pronto y que son irreversibles para el joven⁴⁴⁰.

Al final, señoría, la riqueza y el saber son los dos elementos que construyen la gran muralla detrás de la cual siempre se queda el privilegio escondido⁴⁴¹.

No obstante, Solana admitía que una comprensividad hasta la uniformidad total no era posible dada la enorme heterogeneidad del alumnado, aunque era deseable el máximo de comprensividad para garantizar la igualdad de oportunidades y retrasar decisiones educativas. Según Solana, la comprensividad no era debatible, y el debate que proponía era cuáles serían las enseñanzas mínimas y el grado de optatividad a lo largo de la etapa:

Sí creo en ella. Comprensividad matizada, de acuerdo; comprensividad con optatividades en los últimos años, de acuerdo; comprensividad con el mayor grado de flexibilidad al final del ciclo, de acuerdo, pero comprensividad⁴⁴².

No supone la uniformidad total de los estudios. (...) Al contrario, debe existir una optatividad amplia, razonablemente amplia, que se adapte a dos cosas: primero, a las necesidades peculiares de los alumnos y, de otra parte, que también dé respuesta a las preferencias de los alumnos. (...) ¿Cuál es el debate esencial hoy sobre la comprensividad? El debate esencial es

⁴³⁷ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1989b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 491, martes 27 de junio*, en p. 16032.

⁴³⁸ Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en p. 16037.

⁴³⁹ Intervención de Javier Solana en Senado (1989): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura, 165, jueves 4 de mayo*, en p. 38.

⁴⁴⁰ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1989b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 491, martes 27 de junio*, en p. 16031.

⁴⁴¹ Intervención de Javier Solana en Senado (1989): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura, 165, jueves 4 de mayo*, en p. 39.

⁴⁴² Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en p. 39.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

cuál es el núcleo básico curricular, qué dimensión, qué tamaño y qué componentes debe tener⁴⁴³.

En cuanto al fracaso escolar, según el MEC era cuestión de despertar el interés o motivación de los alumnos, adaptando las enseñanzas a sus intereses y características psicológicas:

La reforma que pretendemos tenderá a evitar los abandonos gracias a una oferta educativa diversificada, con materias más atractivas y con la posibilidad de estudiar muchas de ellas en otros centros⁴⁴⁴.

Asimismo, el MEC aseguraba que habría mayores inversiones y que la reducción demográfica permitiría concentrar los recursos⁴⁴⁵.

En cuanto al profesorado, el ministro admitía que la LOGSE tocaría “piezas clave” para todos y rechazaba el corporativismo que, según él, manifestaban los catedráticos de Instituto. Así pues, los llamaba a cumplir con el esfuerzo de extender la Educación Secundaria a toda la población bajo la premisa de que así subiría la cultura general del país, pues se incluiría a los que en aquel entonces no recibían ninguna educación de este tipo:

Este profesor va a tener que dar clase a más niños y a niños distintos y haciendo más esfuerzo. ¡Pues claro que sí que lo va a tener que hacer! Y a este es al empeño al que le convocamos y este es al esfuerzo al que le convocamos, (...) a entender que ampliar la educación en este país es bueno y que eso es lo que hace subir la media⁴⁴⁶.

En cuanto a la titulación final de la ESO, el PP exigía una reválida “como mecanismo corrector de las diferencias que necesariamente se van a dar entre los centros, las provincias, las comunidades autónomas, etcétera”⁴⁴⁷, lo cual el MEC rechazaba. Asimismo, IU advertía de que la doble titulación se posponía en la práctica a los 16 años, pues con el sistema de la LGE se obtenía el título de EGB o un certificado de escolaridad, y con el de la LOGSE se obtendría el título de ESO o nada, con efectos similares⁴⁴⁸. Solana contrarreplicaba que la doble titulación tenía la “maldad intrínseca” de que “el que aprobaba iba al Bachillerato y el que suspendía iba a la Formación Profesional”, mientras que con la LOGSE para ir a Bachillerato o a FP habría que aprobar, acabando con la desvalorización de la FP. No obstante, admitía que siempre habría alumnos que suspenderían y para ellos habría módulos de garantía social⁴⁴⁹. Desde el sindicato CCOO se criticó la contradicción con la comprensividad de mantener, de hecho, una doble titulación: un título final único, para unos, y los programas de garantía social, que consideraba muy ambiguos, para otros⁴⁵⁰.

9.2.3.2. La polémica sobre la financiación de la macrorreforma

⁴⁴³ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1989b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 491, martes 27 de junio*, en p. 16028.

⁴⁴⁴ Declaraciones de Alfredo Fierro, Subdirector General de Programas Experimentales del MEC, en Blanco, Cruz (1989a): “Los descolgados”, *El País Educación*, 23 de mayo, p. 4.

⁴⁴⁵ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1989b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 491, martes 27 de junio*, en p. 16027.

⁴⁴⁶ Intervención de Javier Solana en Senado (1989): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura, 165, jueves 4 de mayo*, en p. 38.

⁴⁴⁷ Intervención de la diputada Sainz García (PP en *ibidem*), en p. 36.

⁴⁴⁸ Intervención del diputado García Fonseca (IU) en Congreso de los Diputados (1989a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 485, miércoles 21 de junio*, en p. 15869.

⁴⁴⁹ Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en p. 15871.

⁴⁵⁰ Sánchez Barcia, Esteban (1989e): “La nueva enseñanza básica”, *El País Educación*, 9 de mayo, pp. 1 y 4, en p. 4.

La implantación de la macrorreforma sería “inmediata” pero “de forma gradual, escalonada” para “garantizar que se van asimilando con normalidad los cambios que se deben producir” por lo que se fijaba un calendario de una década⁴⁵¹. Según el MEC, la LOGSE sería promulgada en el curso 1989-1990 y se desarrollaría durante el curso 1990-1991. No obstante, ya se habían implantado algunas de las medidas de la *Propuesta* de 1987, especialmente en cuanto a la extensión de la Educación Infantil y la formación del profesorado. Asimismo, durante los cursos 1989-1990 y 1990-1991 se extendería la Educación Infantil desde los 3 años de edad, se aumentaría la oferta de módulos de FP y se fomentaría la implantación de la ESO⁴⁵². El calendario para la implantación consistía en comenzar la reforma en el curso 1991-1992 en 1.º y 6.º de Primaria para implantar en 1991-1992 el 2.º curso de Primaria y los dos primeros cursos de la ESO; a partir de ahí se iría aplicando curso a curso en la Educación Primaria y en la ESO simultáneamente. La razón para comenzar en 6.º curso de Primaria radicaba en la mayor facilidad para organizar los recursos humanos⁴⁵³.

Respecto a la financiación, el MEC utilizó previsiones demográficas del año 1998 a partir del censo de 1981 y del padrón de 1986 a nivel provincial con los siguientes criterios: tasas de escolarización requeridas por la macrorreforma, relación provincial de las tasas de escolarización entre centros públicos y privados, profesorado necesario, transformación óptima de la red de centros y necesidades de equipamiento, transporte, comedor, etc. En total, el MEC estimaba que la reforma costaría unos 400.000 millones de pesetas en su ámbito de gestión directa y un total nacional de 960.000 millones de pesetas. Este coste cubriría los gastos de funcionamiento, la formación del profesorado, las becas, los conciertos, las inversiones y los gastos de reposición⁴⁵⁴. El calendario del gasto en el área de gestión directa del MEC sería: 47.000 millones en 1990, 74.000 millones en 1991, 80.000 millones en 1992, 80.000 millones en 1993, 64.500 millones en 1994, 35.500 millones en 1995, 17.000 millones en 1996 y 5.000 millones en 1997⁴⁵⁵.

La magnitud de las cifras despertó gran atención y dudas hasta el punto de que, ante una pregunta sobre este tema al Ministro Solana en la Comisión de Educación del Congreso, se retiraron la mayoría de las demás preguntas para poder centrarse en esta cuestión, y aun así fue necesario prolongar la comparecencia del Ministro a un segundo día para poder continuar el debate.

Y es que la mayoría de actores políticos con presencia en el Consejo Escolar del Estado reconocía el gran aumento en inversiones y profesorado realizado en los años previos, pero señalaban que las cifras aún se hallaban lejos de las de otros países europeos. En aquel entonces el gasto público en educación rondaba el 4% del PIB y el Consejo pedía alcanzar la cifra del 6% para homologarlo con Europa⁴⁵⁶. El PSOE admitía en su programa electoral para 1989 que “todavía subsisten diferencias entre España y los países más desarrollados” en términos de infraestructuras y servicios que exigían “inversiones públicas crecientes en

⁴⁵¹ Intervención de Javier Solana en Senado (1989): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura*, 165, jueves 4 de mayo, en p. 29.

⁴⁵² MEC (1989a): *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, en pp. 270-274.

⁴⁵³ *Ibidem*, en pp. 288-289.

⁴⁵⁴ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1989a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura*, 485, miércoles 21 de junio, en p. 15865.

⁴⁵⁵ Intervención de Javier Solana en Senado (1989): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura*, 165, jueves 4 de mayo, en p. 29.

⁴⁵⁶ Consejo Escolar del Estado (1990): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1988-89*, en pp. 105-106 y 87-88.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

términos relativos a las que se realicen en nuestro entorno”⁴⁵⁷. Según Solana, “la diferencia entre esos países y el nuestro es que nosotros todavía tenemos que ir creciendo en nuestro gasto educativo porque llevamos unos años de retraso”⁴⁵⁸.

Sin embargo, ante esta petición de incrementar el gasto anual en educación hasta el 6% del PIB, Solana replicaba que “el seis por ciento sobre el producto interior bruto es la cifra mítica y mágica”⁴⁵⁹ y que “el 6 por ciento en este momento no lo tiene nadie, nosotros estamos creciendo en el gasto educativo con respecto al producto interior bruto y los demás países están bajando”⁴⁶⁰. No obstante, dicha reducción se debía en gran medida a que esos países ya habían realizado inversiones para extender la Educación Secundaria en décadas anteriores, así como a la oleada de políticas de austeridad tras las victorias electorales neoliberales en Reino Unido y Estados Unidos. Asimismo, Solana reivindicaba que los primeros años de la macrorreforma se harían conforme a la planificación económica del Gobierno, concretamente con el plan cuatrienal de inversiones de 1989-1992 del Ministerio de Economía y Hacienda, y que la planificación económica a partir de 1992 se haría de acuerdo con las indicaciones del Ministerio de Educación⁴⁶¹.

9.2.3.3. La polémica sobre la financiación pública de los centros privados en Educación Infantil

Los años de Gobierno socialista supusieron un gran crecimiento de la red pública de centros educativos. Este crecimiento fue un impulso a la dinámica expansiva de la red pública provocada por la LGE y los Pactos de la Moncloa, especialmente desde mediados de la década de 1970. Asimismo, los años de Gobierno socialista conllevaron un decrecimiento de la red privada bastante pronunciado en términos porcentuales y ligero en términos absolutos, considerando también que gran parte de los centros privados desaparecidos eran centros de calidad ínfima y difícil supervivencia. Asimismo, el decrecimiento demográfico comenzaba a percibirse⁴⁶².

En estos momentos se avecinaba una reordenación de la red de centros docentes como consecuencia del cambio en la ordenación académica. Los criterios que iba a usar el MEC consistían en garantizar la igualdad de oportunidades educativas acercando la oferta educativa a todas las poblaciones, construir nuevos centros con las dimensiones apropiadas y utilizar los recursos existentes de forma óptima. Así pues, habría dos tipos de centros “más representativos”: centros de Educación Infantil y Primaria y centros de Educación Secundaria y Profesional. Se justificaba el traslado del alumnado de 14-16 años de edad a centros donde se impartieran la ESO y la FP en que esta medida daría “mayor coherencia” a estas etapas, evitaría el cambio de centro a aquellos alumnos que quisieran continuar la educación secundaria post-obligatoria, así como la convivencia de alumnos mayores con alumnos muy pequeños, posibilitaría al profesorado de secundaria impartir docencia en la educación

⁴⁵⁷ PSOE (1989): *España en progreso. Programa electoral 1989*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1989.pdf>>, en p. 6.

⁴⁵⁸ Intervención de Javier Solana en Senado (1989): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura*, 165, jueves 4 de mayo, en p. 41.

⁴⁵⁹ Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en p. 39.

⁴⁶⁰ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1989a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura*, 485, miércoles 21 de junio, en p. 15873.

⁴⁶¹ Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en pp. 15872 y 15875.

⁴⁶² MEC (1989a): *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, en pp. 37, 45 y 54. Para comprobar esta evolución, véase el anexo estadístico 8.

secundaria obligatoria y no obligatoria, y permitiría disponer de plantillas de profesores más numerosas con una mayor oferta educativa y flexibilidad⁴⁶³.

En cuanto a los centros concertados, el *Libro Blanco* aseguraba que

se van a extender los conciertos hasta los 16 años. Es voluntad del Ministerio de Educación que tanto los actuales centros de EGB como los de Bachillerato y Formación Profesional puedan acceder al concierto educativo en la etapa de Educación Secundaria Obligatoria.

Así mismo, se indicaba que la planificación de la red escolar se había hecho sobre el supuesto de que “la relación pública-concertada-privada en el 2º ciclo de Educación Secundaria Obligatoria (14-16) será la misma que existe actualmente en EGB”⁴⁶⁴.

Por lo tanto, se ofrecía a la enseñanza concertada la posibilidad de crecer en el tramo 14-16. En primer lugar, porque en 1986-1987 la relación entre la red pública y la concertada-privada en EGB era del 64'52-35'48 por ciento, mientras que en el BUP era del 69-31 por ciento y en la FP apenas del 63-37 por ciento. Pero, sobre todo, porque, en tanto se preveía un aumento de la escolarización en estas etapas al declararlas obligatorias, al mantener la relación entre las redes pública-concertada-privada del tramo 6-14, en este tramo 14-16 lo que se estaba haciendo era reservar a la red concertada-privada un trozo del nuevo pastel. Es decir, en el tramo 14-16 la red concertada mantendría sus unidades escolares, todas ellas serían financiadas al 100% con fondos públicos, y además absorbería aproximadamente un tercio del crecimiento total de la red escolar. Así pues, de los 400.000 millones de pesetas que costaría la macrorreforma en el territorio MEC, unos 36.000 serían para el capítulo de subvenciones corrientes⁴⁶⁵.

Sin embargo, la enseñanza concertada no quedaba satisfecha. Según la FERE, dicha enseñanza sufría criterios más duros que la pública para mantener sus unidades escolares, cuando, según reivindicaba, “no es subsidiaria de la del Estado sino, al contrario, existe por derecho propio y debe ser reconocida y apoyada por la Administración”⁴⁶⁶. Asimismo, la enseñanza concertada pedía extender la gratuidad a la Educación Infantil para “no condicionar la libertad de elección a la renta [familiar]”⁴⁶⁷, y porque, “según la Constitución, sólo la enseñanza obligatoria es gratuita, pero eso no quiere decir que la Constitución prohíba que haya gratuidad en niveles no obligatorios”⁴⁶⁸.

Ante esto, Solana replicaba que en el *Libro Blanco* “se habla muy generosamente de la enseñanza privada y se dice que va a ser concertada en toda la parte obligatoria hasta los 16 años”. Pero que la Educación Infantil seguiría siendo voluntaria como en el resto de Europa, aunque se iba a garantizar un puesto escolar para cada alumno. Según declaraba Solana, “lo que yo no voy a hacer, señoría, en este momento es la educación obligatoria y gratuita en el sentido que la oposición dice y tener que hacer conciertos con todas las guarderías de España”⁴⁶⁹. No obstante, aclaraba que en la Educación Infantil “sí estoy dispuesto a considerar, señorías, convenios singulares con entidades sin ánimo de lucro, privadas o

⁴⁶³ *Ibidem*, en pp. 290-291.

⁴⁶⁴ *Ibidem*, en p. 292.

⁴⁶⁵ *Ibidem*, en p. 366

⁴⁶⁶ Consejo Escolar del Estado (1990): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1988-89*, en pp. 115-116 y 110.

⁴⁶⁷ Sánchez Barcia, Esteban (1989d): “Una ‘tierra de todos’”, en p. 5.

⁴⁶⁸ Intervención del diputado Ollero Tassara (PP) en Congreso de los Diputados (1989b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 491, martes 27 de junio*, en p. 16030.

⁴⁶⁹ Intervención de Javier Solana en Senado (1989): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura, 165, jueves 4 de mayo*, en pp. 38-39.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

públicas, por razones de su proyecto educativo o por atender a zonas o colectivos más deprimidos”⁴⁷⁰, con lo que se abría la posibilidad de la financiación pública de centros privados en esta etapa.

9.2.3.4. La polémica sobre qué profesorado impartiría la ESO

Hasta entonces el tramo de 12-14 años de edad había sido impartido por el cuerpo de profesores de EGB, creado en la reforma de 1970 en sustitución o transformación del cuerpo del magisterio primario. Parecía aceptado que el tramo de 6-12 años (Educación Primaria) continuara siendo impartido por dicho profesorado y el tramo de 14-18 (segundo ciclo de la ESO y el Bachillerato) por profesores de secundaria. La cuestión era quién impartiría el tramo de 12-14 años ahora que iba a ser considerado como parte de la enseñanza secundaria. Asimismo, la universalización de la educación secundaria iba a cambiar el perfil de su alumnado y, en consecuencia, iba a requerir un cambio organizativo, mental y metodológico en el profesorado de secundaria, con lo que se abrió también un debate en torno a la formación inicial de los docentes. El tema del profesorado era una cuestión clave y crítica para la LOGSE, y el MEC era consciente de ello.

Con el profesorado, el MEC iba “con pies de plomo”⁴⁷¹. Ante el reparto de etapas, Solana afirmó que el MEC optaría por “el respeto a los derechos adquiridos y a las funciones”. Así pues, hasta el curso 1996-1997 permitiría al profesorado de EGB incorporarse al primer ciclo de la ESO y permanecer en él de forma indefinida, pero a partir de ese curso ya sólo podrían acceder al mismo los licenciados. Asimismo, el profesorado de EGB que eligiera dar clase en el primer ciclo de la ESO y, en consecuencia, tuvieran que cambiar de centro docente, no cambiarían de zona estableciéndose, para ello, determinadas facilidades y cupos⁴⁷². Según Solana, la idea era que “asintóticamente” la ESO fuera impartida por profesorado con el título de licenciado⁴⁷³. Sin embargo, los sindicatos recelaban de que docentes de distintos cuerpos y salarios dieran clase a los mismos alumnos durante tanto tiempo⁴⁷⁴. En consecuencia, exigían su histórica reivindicación del cuerpo único, mediante la transformación del título de Profesor de EGB en licenciatura y de las Escuelas de Formación del Profesorado de EGB en facultades universitarias, acusando al MEC de no querer hacerlo para ahorrarse las subidas salariales que ello conllevaba⁴⁷⁵. Sin embargo, los catedráticos de institutos de Educación Secundaria estaban radicalmente en contra de esta idea del cuerpo único y protestaron contra

⁴⁷⁰ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1989b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 491, martes 27 de junio*, en p. 16034.

⁴⁷¹ Entrevista con Juan Delval en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 83.

⁴⁷² Según Marchesi, estas medidas se implementaron para compensar el hecho de que “la decisión de suprimir 5º y 6º de EGB y transformarlo en 1º y 2º de la ESO supuso una enorme conmoción en las Escuelas de Magisterio. Quedaban bloqueadas las especialidades que permitían a los maestros acceder a las plazas relacionadas con las especialidades correspondiente en el ciclo superior de la EGB y limitaba inicialmente la oferta formativa a los alumnos” (Marchesi Ullastres, Álvaro (2020): “La LOGSE en la educación española. Breve relato de un cambio histórico”, en p. 13).

Asimismo, según admite Marchesi, “la integración del cuerpo de Profesores Numerarios de Escuelas de Maestría Industrial en el cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria fue un proceso delicado” (Marchesi Ullastres, Álvaro (2020): “La LOGSE en la educación española. Breve relato de un cambio histórico”, en p. 21), en tanto se elevaba el estatus de los docentes de Escuelas de Maestría Industrial, mientras que los de Enseñanza Secundaria veían en todo ello una “ejebeización” de la secundaria, es decir, un desprestigio de su etapa educativa.

⁴⁷³ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1989b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 491, martes 27 de junio*, en p. 16024.

⁴⁷⁴ Díaz, César (1990a): “¿Y a quién enseño yo?”, *El País Educación*, 6 de marzo, pp. 1 y 4, en p. 4.

⁴⁷⁵ Sánchez Barcia, Esteban (1990b): “Un cuerpo único”, *El País Educación*, 8 de mayo, pp. 1 y 4.

la supuesta “egeberización” de la secundaria, manifestándose en contra de que el cuerpo del magisterio primario, en aquel momento profesores de EGB, históricamente considerado como poco formado en comparación con los cuerpos de educación secundaria, asumiese funciones en este último tipo de enseñanza⁴⁷⁶.

En cuanto a la titulación del profesorado de la nueva educación secundaria, había dos propuestas. Por una parte, el Grupo 15 (un grupo de expertos nombrado por el Consejo de Universidades y presidido por José Gimeno Sacristán) propuso un título de segundo ciclo de profesor de Educación Secundaria para los alumnos que hubieran terminado el primer ciclo en la especialidad correspondiente. Por otra parte, la Ponencia de Reforma de las Enseñanzas Universitarias recomendaba reducir las licenciaturas a cuatro años y, para la docencia, proponía una formación específica tras la correspondiente licenciatura⁴⁷⁷. La propuesta del Grupo 15 fue rechazada por el MEC, según Marchesi –quien mantenía discrepancias con Gimeno Sacristán–, porque era “más compleja y tal vez de más difícil encaje al reducirse las licenciaturas a cuatro años”⁴⁷⁸, dando por supuesto que la recomendación de la Ponencia sobre la duración de las licenciaturas era la que iba a implantarse. El *Libro Blanco* sólo manifestaba en este aspecto que había acuerdo en que los docentes de Educación Secundaria debían tener una licenciatura⁴⁷⁹.

Estas cuestiones sobre el profesorado se arrastraron durante largo tiempo y condicionaron en gran medida el apoyo de los sindicatos a la LOGSE.

9.2.3.5. La polémica sobre la asignatura de Religión

Esta polémica ya venía de los *Papeles para el Debate*, cuando los sectores eclesiásticos de la enseñanza empezaron a insistir en que la asignatura de Religión católica debía contar como una asignatura más a todos los efectos y tener una alternativa fuerte –como la asignatura de

⁴⁷⁶ Por más que se trate de un artículo de opinión individual de un catedrático de instituto de educación secundaria, no deja de ser un documento que refleja una forma de pensar bastante extendida en su cuerpo:

“[Con la LGE,] prisas y demagogia convirtieron *ipso facto* a todos los maestros, la mayoría con una formación de escuela primaria y tres cursos de normal en los años 1925-1950, en profesores de EGB; las escuelas normales, de grado medio, pasaron a presumir de ser universitarias, tal y como estaban, y a sus profesores se les regaló el rango de universitarios. (...) El señor Solana nos aclara ahora que los maestros podrán seguir dando clase en el ciclo de la secundaria obligatoria (12-16 años). La enseñanza seguirá siendo teóricamente igual para todos hasta los 16 años. En lugar de corregir el “desastre espantoso” [de la LGE] se prefiere agravarlo. (...) Primero se eliminó, por discriminatoria, la distinción entre el certificado de escolaridad y el título de graduado escolar. Después se ha eliminado el llamando *fracaso escolar* mediante el esperpéntico expediente de ordenar desde arriba que el *niño* no suspenda o no repita curso (siempre en la escuela pública, claro) si al papá no le parece oportuno. (...) Se consuma la destrucción del bachillerato español: dos cursos con alumnos llegados con 16 años de un sistema semejante no serán ni una caricatura digna de tal nombre. Es posible que en el ciclo de 12-16 años haya profesores licenciados, pero es seguro que muchos serán maestros (en el medio rural, la inmensa mayoría), según ha decidido el ministerio. Los actuales catedráticos y agregados de bachiller están decididos a huir de ese ciclo como de la peste; si no lo logran del todo, el desastre no será mucho menor, por razones obvias. (...) Ahora, algunas fuerzas sindicales pretenden que el profesorado *progresista* reivindica el *cuerpo único*. (...) Ningún país normal emplea a profesores de la misma titulación para alumnos de primeras letras o de nivel general y para preuniversitarios. Un maestro no puede enseñar adecuadamente historia contemporánea o geología en bachiller, y un doctor o licenciado, como son los actuales profesores de bachiller, no pueden ser destinados a una enseñanza básica” (González Antón, Luis (1990): “Hacia un nuevo fracaso anunciado”, *El País Educación*, 1 de mayo, p. 2).

⁴⁷⁷ Sánchez Barcia, Esteban (1989c): “Los futuros profesores”, *El País Educación*, 7 de marzo, pp. 1 y 4, en p. 1.

⁴⁷⁸ Marchesi Ullastres, Álvaro y Martín Ortega, Elena (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*, en p. 470.

⁴⁷⁹ MEC (1989a): *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, en p. 134.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Ética—, mientras que el Ministerio intentaba postergar el debate. No obstante, como hemos señalado previamente, se trataba de una guerra cultural de escasa entidad, sobre todo teniendo en cuenta la anterior guerra escolar de la LODE.

Por su parte, el *Libro Blanco* menciona simplemente que la Religión confesional estará presente en todos los niveles educativos no universitarios. Según Solana, “se dice lo justo, lo que hay que decir. (...) Toda palabra más que se diga seguramente sería inconstitucional o, por lo menos, no deseada por este Gobierno”⁴⁸⁰. Lo cual no fue óbice para que los sectores eclesásticos continuaran con su campaña y acusaran al Gobierno de querer convertir dicha asignatura en marginal y poco atractiva al ofrecer como alternativa a la misma irse a casa o al patio escolar. Incluso acusaron al Gobierno de intentar descristianizar la sociedad. Mientras tanto las negociaciones entre MEC y Conferencia Episcopal continuaban.

Marchesi argumentaba que los Acuerdos de 1979 con el Estado del Vaticano no obligaban a que la Religión católica tuviera una asignatura alternativa, como Ética, y que “los contenidos éticos no tienen por qué estar presentes en una asignatura que lleve este nombre, sino en toda la educación”⁴⁸¹. Esta apuesta por lo que más tarde se denominaron *contenidos transversales* fue también criticada por algunos socialistas, que apostaban por una asignatura de Ética, no alternativa de la asignatura de Religión, sino obligatoria para todos los alumnos. Este grupo de socialistas, de entre los que destacaban los antiguos ‘participacionistas’ Luis Gómez Llorente y Victorino Mayoral, se organizaron a través de la Fundación Cives y la Liga de la Educación, y más adelante convencieron al Ministro Solana para que incluyera una asignatura de Ética obligatoria en 4.º curso de la ESO⁴⁸².

9.3. El Anteproyecto de ley (12/02/1990)

La Huelga General del 14 de diciembre de 1988 y los conflictos con los sindicatos terminaron provocando un adelanto de las elecciones generales, que tendrían lugar en octubre de 1989. Los socialistas esta vez no revalidaron su mayoría absoluta por un escaño, pero la ausencia de los diputados de Herri Batasuna del hemiciclo durante toda la legislatura permitió al PSOE mantener la mayoría absoluta en la práctica. El PP, refundación reciente de AP y con su nuevo líder, José María Aznar, recortó distancias con el PSOE.

Una vez comenzada la legislatura, Solana fue nombrado de nuevo Ministro de Educación y Ciencia y continuó la macrorreforma, advirtiendo de que, tras tantos retrasos, “para alcanzar lo que nos proponemos para 1993 hemos de acelerar nuestro trabajo en esta legislatura”. Y es que para los gobernantes socialistas 1993 se contemplaba como “el horizonte” debido a la entrada en vigor del Acta Única europea, con el mercado único y la libre circulación de profesionales y mercancías.

Según Solana, se trataba de una ocasión histórica porque por primera vez en mucho tiempo “nuestro proyecto como país se incardina en el proyecto propio de las naciones más avanzadas de Europa”, lo que significaba la oportunidad de la “modernización definitiva”. Para el ministro, la LOGSE iba a tener la relevancia histórica de la Ley Moyano y de la LGE. Además, Solana se congratulaba de que “por primera vez en nuestra historia”, una reforma educativa de tal entidad iba a aprobarse en democracia, en una España “que ha dejado

⁴⁸⁰ Intervención de Javier Solana en Senado (1989): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura*, 165, jueves 4 de mayo, en p. 39.

⁴⁸¹ Declaraciones de Álvaro Marchesi en Valls, Francesc (1990a): “Religión o patio”, *El País Educación*, 30 de enero, pp. 1 y 4, en p. 4.

⁴⁸² Entrevista con Victorino Mayoral.

afortunadamente atrás las quiebras insalvables y las insuficiencias lacerantes de otros tiempos del pasado”.

La identificación del Gobierno socialista con la Europa del Mercado Único Europeo era total. En este sentido, el ministro afirmaba que el camino a seguir implicaba “establecer lazos más estrechos de las empresas con la educación, considerando a esta como una parte importante de la inversión”. La educación en el proceso de integración europea iba a ser un aspecto vital; todos los ministros de educación europeos coincidían en subrayar que la competitividad europea iba a depender sobre todo del desarrollo de los recursos humanos⁴⁸³.

Así pues, el MEC aceleró para sacar adelante cuanto antes la reforma. En los meses de parón electoral se elaboró el Anteproyecto de la ley que plasmaría jurídicamente el *Libro Blanco*. El 20 de febrero de 1990 el ministro lo presentaría a los demás actores políticos enviándolo al Consejo Escolar del Estado, que preceptivamente debía emitir un informe antes de un mes. Poco después de que el Consejo Escolar del Estado emitiera su informe, se presentaría el Proyecto de Ley y se enviaría al Congreso de los Diputados para su debate. Así pues, con el Anteproyecto Solana daba el pistoletazo de salida para los trámites parlamentarios.

La reacción de los demás partidos políticos fue dispar, aunque definitiva. Ya se habían producido largas negociaciones y el ministro había recabado importantes apoyos. Por una parte tanto IU como CiU comprometieron su apoyo a la Ley⁴⁸⁴, si bien ambos partidos pedían colaborar en su redacción, lo cual les fue asegurado por Solana. No obstante, IU pedía una ley de financiación de la educación⁴⁸⁵, a lo cual se negaba el ministro aduciendo que podía haber otras “inquietudes de carácter económico del gasto público” en cada momento y que, para financiar la reforma, bastarían la planificación económica del Gobierno y los presupuestos generales del Estado⁴⁸⁶. Asimismo, CiU pedía flexibilidad y adaptabilidad en el currículum para los centros y para las Comunidades Autónomas, así como que se tuviera en cuenta en la planificación de la reforma “la pluralidad de centros docentes y la libertad de elección de centro”⁴⁸⁷. La Generalidad de Cataluña, en sus negociaciones con el MEC, muy avanzadas, aspiraba a conseguir la máxima autonomía y preventivamente pidió un informe a sus servicios jurídicos para comprobar si se respetaba el marco de competencias de Cataluña en materia educativa⁴⁸⁸.

Por el contrario, los sectores confesionales católicos manifestaron sus reticencias al Anteproyecto de Ley por la consabida cuestión de la asignatura de Religión. FERE, CONCAPA y FSIE insistieron en este sentido y esgrimieron nuevamente los Acuerdos con la Santa Sede⁴⁸⁹. Asimismo, la FERE seguía pidiendo la gratuidad de la Educación Infantil, clarificar los requisitos que se iban a exigir a los centros docentes y ayudas para adaptarlos⁴⁹⁰.

⁴⁸³ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1990a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 15, miércoles 24 de enero de 1990*, en pp. 30-32 y 35.

⁴⁸⁴ Intervención de los diputados García Fonseca (IU) y Cuenca i Valero (CiU) en *ibidem*, en pp. 53 y 56.

⁴⁸⁵ Intervención del diputado García Fonseca (IU) en *ibidem*, en p. 51.

⁴⁸⁶ Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en p. 53.

⁴⁸⁷ Intervención de la diputada Cuenca i Valero (CiU) en *ibidem*, en p. 57.

⁴⁸⁸ Infiesta, Jesús y Ricart, Marta (1990a): “La ley sobre la reforma educativa se aprobará antes del próximo verano”, *La Vanguardia*, 13 de febrero, p. 21.

⁴⁸⁹ Sánchez Barcia, Esteban (1990a): “La enseñanza religiosa se perfila como uno de los principales puntos de controversia”, *El País*, 13 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1990/02/14/sociedad/634950004_850215.html>.

⁴⁹⁰ El País (1990a): “El Grupo Popular considera “inaceptable” la LOSE, y la Generalitat estudia su constitucionalidad”, *El País*, 13 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1990/02/14/sociedad/634950001_850215.html>.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Por su parte, el PP iba más lejos y calificaba la LOGSE como “inaceptable, tal y como está”, asegurando que presentaría “un texto alternativo o una serie de enmiendas parciales”. El PP exigió la gratuidad de la Educación Infantil y consideraba inaceptable “reducir el Bachillerato a dos años”⁴⁹¹.

El ministro replicó que todos los partidos políticos del Congreso aceptaban la ordenación académica del Anteproyecto, con la extensión de la obligatoriedad hasta los 16 años de edad, mientras que el PP era el único que proponía extenderla solo hasta los 15 años manteniendo un año de FP de primer grado entre los 15 y los 16 años. Y tras hacer notar los acuerdos y apoyos con los que ya contaba la LOGSE, Solana advertía al PP de que “lo que sí es posible es que, entre todos, hagamos una reforma que no sea la suya y que se quede usted fuera”. De hecho, reprendió al PP por decir “que en España no existe el derecho al libre ejercicio de la Educación. Eso ya no lo dicen ni los obispos, ni la FERE, ni nadie. Sólo lo dice usted. Yo no lo entiendo”. Y le pedía al PP que abandonara esas posiciones tan alejadas del acuerdo que había conseguido establecer en torno a la LOGSE, asegurándole que el MEC podía ceder en la cuestión de la comprensividad, para que fuera una ley del régimen que durara en el tiempo, de forma que, en caso de cambio de Gobierno, “tenga usted la capacidad de poder avanzar también, pero sobre lo construido anteriormente y no tenga usted que destruir ni derrumbar lo levantado anteriormente”⁴⁹².

Así pues, en las Cortes las posiciones ya estaban claras, aunque quedaban algunos flecos que negociar. También quedaban aún muchas cuestiones que negociar con los sindicatos, sobre todo sobre el tema del profesorado (formación inicial y permanente, qué cuerpos asumirían cada etapa, periodos de transición y condiciones, etc.)⁴⁹³. No obstante, Solana ya había dado el pistoletazo de salida para la tramitación parlamentaria de la LOGSE y confiaba en tenerla aprobada en pocos meses. El primer paso era el Consejo Escolar del Estado, el cual emitiría su informe preceptivo con apreciaciones y propuestas de modificación, muchas de las cuales fueron incorporadas al texto legal.

9.4. Las modificaciones del Consejo Escolar del Estado (03/1990)

El Consejo Escolar del Estado “hizo una valoración positiva de conjunto del texto articulado” que obtuvo nueve votos a favor, cinco en contra y cinco abstenciones. Asimismo, FETE y CCOO plantearon un dictamen alternativo al de la Comisión Permanente para los trabajos del Pleno, que fue rechazado⁴⁹⁴.

En el dictamen del Pleno del Consejo, aprobado por mayoría en las sesiones de los días 15 y 16 de marzo de 1990, se hicieron una serie de observaciones y propuestas de modificación.

En primer lugar, respecto al tratamiento del fracaso escolar, el dictamen consideraba las soluciones que ofrecía el Anteproyecto como “insuficientes”, con una oferta con “un carácter claramente limitado y restrictivo, (...) supeditándose a las necesidades generales de la enseñanza y no a las de los alumnos”. Asimismo, advertía que el título único al final de la educación obligatoria “podría suponer, de no clarificarse, mantener los efectos de la doble titulación”, ya que no se consideraban suficientemente establecidos “los mecanismos que

⁴⁹¹ Declaraciones del portavoz del PP en *ibidem*.

⁴⁹² Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1990a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 15, miércoles 24 de enero*, en p. 64.

⁴⁹³ El País (1990b): “Los sindicatos condicionan su apoyo a una negociación”, *El País*, 13 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1990/02/14/sociedad/634950003_850215.html>.

⁴⁹⁴ Consejo Escolar del Estado (1991): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1989-90*, en p. 14.

aseguren la consecución de los objetivos de la enseñanza obligatoria, y tampoco una cualificación profesional”. En consecuencia, el Consejo pedía garantizar “planes específicos de garantía social formativa” para el acceso de esos alumnos sin titulación de la ESO al Bachillerato o a la FP, así como clarificar la regulación de la ESO⁴⁹⁵.

En segundo lugar, respecto a la financiación de la macrorreforma, el Consejo advertía de que,

en nuestro país, a diferencia de lo que sucede en los de nuestro entorno, deben acometerse simultáneamente la extensión de la escolaridad y la mejora del servicio educativo, lo que sólo puede abordarse con garantía de éxito mediante una adecuada dotación económica,

por lo que pedía incorporar al Proyecto de Ley una memoria económica, incluyendo en los Presupuestos Generales del Estado los aumentos en ella previstos, y que el gasto en educación creciera “de modo progresivo” hasta equipararse con la media de los países de la Comunidad Europea⁴⁹⁶.

En tercer lugar, sobre la Educación Infantil y los papeles de las redes pública y privada en la misma, instaba a explicitar la diferencia entre los ciclos 0-3 años y 3-6 años a efectos de promover puestos escolares, asignando dicha responsabilidad a los poderes públicos en general, en el primer caso, y a las administraciones educativas en particular, en el segundo. Asimismo, se avalaba que los poderes públicos garantizaran la existencia de plazas suficientes en ambos ciclos, mediante la creación de centros públicos y mediante “convenios” con entidades privadas⁴⁹⁷.

En cuarto lugar, sobre la situación de los centros concertados en la macrorreforma, el Consejo Escolar pedía ampliar los plazos para su reconversión, así como la duración de los conciertos, no limitar las unidades a concertar, y establecer autorizaciones automáticas para impartir las nuevas etapas a los centros que ya escolarizasen en esas edades y ayudas para su adaptación a las nuevas exigencias⁴⁹⁸.

En quinto lugar, respecto a la participación de los padres en la educación, pedía no reducirla a las Educación Infantil y Especial, y hacer referencia expresa a ella en el preámbulo⁴⁹⁹.

Finalmente, en su *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo* del curso 1989-1990, el Consejo Escolar del Estado advertía de lo siguiente:

El éxito o fracaso de la reforma dependerá no sólo de su diseño general, sino, también y fundamentalmente de su desarrollo y puesta en práctica; por ello, se debe tener sumo cuidado con el fin de evitar distorsiones innecesarias y a la vez compensar con medidas positivas los esfuerzos que muchos, y especialmente el profesorado, tendrán que realizar.

Por otra parte, sería un grave error considerar la ley como la panacea que por sí misma vaya a solucionar todos los problemas que aquejan al sistema educativo. Ya en el Informe del Consejo Escolar del Estado correspondiente al curso 1988-89, en su consideración final, se hacía mención de alguno de ellos; unos son abordados por la L. O. G. S. E. (ratio-fracaso escolar) y otros escapan al contenido de la misma (desmotivación del profesorado, funcionamiento irregular de los órganos de participación, etc.)⁵⁰⁰.

⁴⁹⁵ *Ibidem*, en pp. 166-167 y 176.

⁴⁹⁶ *Ibidem*, en p. 173.

⁴⁹⁷ *Ibidem*, en pp. 184 y 173-174.

⁴⁹⁸ *Ibidem*, en pp. 186-188.

⁴⁹⁹ *Ibidem*, en pp. 183-184.

⁵⁰⁰ *Ibidem*, en p. 127.

9.5. Acuerdos con UGT y CCOO (gasto educativo del 6% del PIB) y aprobación del Proyecto de Ley en el Consejo de Ministros (03/1990)

Ante las críticas recibidas por el Anteproyecto, Solana anunció una nueva ronda de negociaciones para la segunda quincena de marzo de 1990, antes de que el Consejo de Ministros aprobara el Proyecto de Ley a finales del mismo mes. Las críticas fundamentalmente venían de los nacionalistas, los sindicatos, el Consejo General de la Educación Católica⁵⁰¹ y el PP. Los nacionalistas querían un currículum lo más abierto posible para que las autonomías lo adaptasen, y rechazaban que el MEC estableciera unos contenidos mínimos. Los sindicatos no estaban convencidos con el modelo de FP, pedían mejoras laborales para los docentes y exigían compromisos de financiación. El Consejo General de la Educación Católica reclamaba la gratuidad del ciclo de 3 a 6 años, una asignatura alternativa a la Religión confesional y ayudas públicas para adaptar los centros a la nueva situación. El PP secundaba al Consejo General de la Educación Católica y seguía criticando la comprensividad⁵⁰².

En esta situación los sectores eclesiásticos, ya fuera de la CECE, actuarían más coordinadamente dentro del Consejo General de la Educación Católica y bajo la dirección de los obispos comandados por el nuncio papal, el cardenal Mario Tagliaferri. Al contrario de lo sucedido con la LODE, los sectores eclesiásticos no utilizarían las manifestaciones callejeras, y se centrarían en una negociación más o menos discreta con el peso diplomático del nuncio papal (el embajador del Vaticano en España). Ya el 7 de marzo de 1990 se produjo una reunión entre el Ministro de Justicia (Enrique Múgica), la Ministra de la Presidencia (Rosa Conde) y el Director General de Asuntos Religiosos (Luis María de Zavala) con el nuncio y el presidente (Ángel Suquía) y el secretario general (Agustín García Gasco) de la Conferencia Episcopal. En esta reunión se trataron temas tales como la financiación pública de la Iglesia y la asignatura de Religión católica. El nuncio pidió entrevistarse sobre este último tema con Felipe González⁵⁰³.

A pesar de la voluntad de utilizar exclusivamente cauces de diálogo, se produjo un incidente. El obispo auxiliar de la Archidiócesis de Madrid (Javier Martínez) envió una homilía a las iglesias de su diócesis para que la leyeran en las misas del domingo 25 de marzo de 1990. En esta homilía se acusaba a la LOGSE de “estatalista” y de centrarse en el utilitarismo y la técnica sin tener en cuenta las dimensiones trascendentes del ser humano, que el obispo concretaba en la dimensión religiosa y moral. El obispo auxiliar de Madrid concluía exigiendo la “libertad de educación”, ahora configurada como derecho a impartir su doctrina religiosa en todas las escuelas⁵⁰⁴.

⁵⁰¹ En 1989, a instancias de la FERE, los centros católicos se desgajaron de la CECE (de la cual suponían el 60%) para el curso 1989-1990, creando una nueva patronal. El movimiento nació de Santiago Martín, secretario general de la FERE, quien disenta de la estrategia seguida en los años previos por el presidente de la CECE, Ángel Martínez Fuertes. El movimiento fue apoyado por los obispos, la CONCAPA y FSIE. Estas organizaciones conformarían el Consejo General de la Educación Católica (Sánchez Barcia, Esteban (1989b): “La nueva patronal”, *El País Educación*, 28 de febrero, p. 3).

⁵⁰² Infiesta, Jesús y Ricart, Marta (1990b): “La lluvia de críticas a la ley de reforma educativa amenaza la paz escolar”, *La Vanguardia*, 14 de marzo, p. 27; Agencias (1990a): “Javier Solana propone una nueva ronda de conversaciones sobre la reforma educativa”, *El País*, 14 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/14/sociedad/637369211_850215.html>.

⁵⁰³ Valls, Francesc (1990b): “Gobierno y obispos dialogan sobre la LOSE, la COPE y la financiación eclesial en una reunión reservada”, *El País*, 14 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/14/sociedad/637369201_850215.html>.

⁵⁰⁴ El País (1990c): “Los párrocos de Madrid leerán en misa el domingo un documento contra la LOSE”, *El País*, 24 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/24/sociedad/638233202_850215.html>.

La homilía fue criticada por los Ministerios de Justicia y de Educación y el MEC advirtió de que el contenido de la carta podía entorpecer el diálogo entre la Iglesia y el Gobierno sobre la LOGSE⁵⁰⁵. El 28 de marzo el secretario general de la Conferencia Episcopal se entrevistó con el Director General de Asuntos Religiosos para entregarle las mismas 16 enmiendas al Anteproyecto elaboradas por dicho organismo ya entregadas al MEC, dos días antes, por las organizaciones del Consejo General de la Educación Católica⁵⁰⁶. Tras la reunión, García Gasco dijo que “cada obispo es responsable de la información que da a sus fieles y utiliza el lenguaje que considera necesario para que se entienda”, y Zavala manifestó que el asunto quedaba aclarado⁵⁰⁷.

Por su parte, en el PP estaba en esas fechas a punto de culminarse el ascenso de José María Aznar a la cúpula del partido, y este quería presentarse como alternativa al PSOE, por lo que arreció sus críticas y puso en el punto de mira a la LOGSE. Así, criticó la “mala calidad de la enseñanza” y la LOGSE “porque es mala, porque no garantiza ni la competitividad ni la calidad”. Aznar, enardecido por los triunfos electorales neoliberales y el desmoronamiento del bloque soviético, aseguraba que con el PP España se iba a sumar a “la gran ola de libertad que recorre Europa” donde se iba a constituir una sociedad “libre”, que no iba a “ser dirigida ni salvada por el Estado”⁵⁰⁸. Tal y como ocurrió con la LODE, fue el contraste con la oposición de los sectores eclesiásticos y de la derecha lo que en gran medida confirmó un carácter progresista a la LOGSE⁵⁰⁹.

Frente a esta ofensiva antiLOGSE que se avecinaba por parte del PP y de la Iglesia católica, y la posibilidad de que el PP la derogara en caso de acceder al Gobierno, Solana se esforzó por ampliar los apoyos a la ley. Ante las reticencias de CiU y PNV —este último incluso amenazaba con presentar una enmienda a la totalidad y con recurrir al Tribunal Constitucional si el texto final no respetaba las competencias autonómicas del País Vasco⁵¹⁰—, el ministro aseguró que el artículo sobre enseñanzas mínimas incorporaría durante el trámite

⁵⁰⁵ Valls, Francesc (1990c): “El director general de Asuntos Religiosos critica la carta contra la LOSE leída en las parroquias”, *El País*, 27 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/27/sociedad/638488804_850215.html>.

⁵⁰⁶ El País (1990d): “El Consejo General de Educación Católica pide que se reforme la ley”, *El País*, 27 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/27/sociedad/638488805_850215.html>.

⁵⁰⁷ Declaraciones del obispo Agustín García Gasco (secretario general de la Conferencia Episcopal) y de Luis María de Zavala (Director General de Asuntos Religiosos del Ministerio de Justicia) La Vanguardia (1990): “Solana logra el apoyo sindical a la LOSE, mientras crece la tensión con la Iglesia”, *La Vanguardia*, 29 de marzo, p. 21.

⁵⁰⁸ Declaraciones de José María Aznar en González Ibáñez, Juan y Díez, Anabel (1990): “Decálogo para “un proyecto de libertad””, *El País*, 2 de abril, en <https://elpais.com/diario/1990/04/02/espana/639007203_850215.html>.

⁵⁰⁹ Marchesi Ullastres, Álvaro y Martín Ortega, Elena (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*, en p. 441.

⁵¹⁰ Larrauri, Eva (1990): “El PNV recurrirá al Constitucional si no se admiten sus enmiendas a la LOSE”, *El País*, 29 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/29/sociedad/638661603_850215.html>.

El PNV insistía en crear cuerpos docentes autonómicos con puestos bilingües y en integrar las ikastolas en la red pública vasca. Las ikastolas nacieron en forma de cooperativas de enseñanza, asociaciones o sociedades anónimas como centros educativos con el euskera como lengua vehicular. En aquel entonces tenían el reconocimiento académico de los estudios realizados en ellas y las 71 ikastolas de España y Francia estaban integradas en una Confederación de Ikastolas de Euskadi (sólo quedaban 6 fuera). Estas ikastolas aspiraban a ser una escuela nacional vasca (País Vasco, Navarra e Iparralde), participativa, pluralista, autónoma de la Administración, sin importar si eran privadas o públicas (según señalaba la Confederación de Ikastolas de Euskadi, “sólo así se podrá pasar de la concepción de escuela pública estatal, monopolio del Estado, a la concepción de escuela pública que pertenece a todos y está disponible a todos los usuarios”), por lo que rechazaban la figura del funcionario y pedían una euskaldunización. El PNV firmó un convenio en 1987 por el que se convertirían en centros públicos pero el PSOE, ahora en el Gobierno vasco, se negaba (Muez, Mikel (1990): “En busca de un modelo”, *El País Educación*, 24 de abril, p. 7).

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

parlamentario “las redacciones apropiadas” para disipar cualquier duda sobre el choque de competencias y se ofreció a pactar el desarrollo legislativo posterior⁵¹¹.

El gran logro de Solana fue el pacto con los sindicatos firmado el 28 de marzo de 1990, que definitivamente desbloqueó la LOGSE. En efecto, el MEC reconocía que el profesorado era la clave de la reforma: “todo ese proceso educativo pasa fundamentalmente a través de la figura del profesor, y sólo si éste se siente suficientemente estimulado el proceso puede funcionar adecuadamente”⁵¹². El ministro admitía que la LOGSE, con su extensión de la enseñanza secundaria, iba a someter al profesorado “a demandas cada vez más crecientes”⁵¹³ y, años después, Rubalcaba admitía que la LOGSE supuso una descentralización en las comunidades autónomas, los centros y los docentes⁵¹⁴. Asimismo, había advertencias de que el profesorado no estaba preparado para esos cambios⁵¹⁵. Por su parte, el MEC reconocía su obligación de darles a los profesores “la consideración, la ayuda y los instrumentos específicos para poder adaptarse, de una manera no traumática, sino de una manera suave, a las nuevas funciones del profesorado en el sistema educativo actual” y prometía mejorar sus condiciones de trabajo y su formación⁵¹⁶.

Sin embargo, aún no se había recabado el apoyo de las organizaciones sindicales docentes. Marchesi afirma que las huelgas de 1988 afectaron a la reforma⁵¹⁷ y Solana admitió que hubo un retraso de un año con el *Libro Blanco* porque 1988 “fue un año conflictivo desde el punto de vista del profesorado, que no parecía el año más indicado para abrir un debate o para cerrarlo sobre materias educativas”⁵¹⁸. Como ya hemos visto previamente, el ministro consiguió calmar la conflictividad a finales de 1988, pero aún no había conseguido un acuerdo con los sindicatos sobre la LOGSE, principalmente por la inquietud ante los grandes cambios que la ley iba a provocar en el profesorado (qué cuerpos impartirían cada etapa, qué ocurriría con los docentes que impartían el tramo 12-14 años, etc.), por los posibles choques entre la FP reglada y la ocupacional y por la financiación de la reforma.

Finalmente, el 28 de marzo de 1990 los sindicatos UGT y CCOO firmaron con el MEC un acuerdo que aseguraría su apoyo a la LOGSE. El MEC rechazó una ley de financiación y el cuerpo único, pero incorporó una memoria económica para su implantación con una inversión de 1’3 billones de pesetas (un 30% más de lo prometido inicialmente), y se comprometió a mejorar las condiciones laborales de los docentes (la formación del profesorado se realizaría en horario laboral, se facilitaría la movilidad entre los cuerpos docentes, se aprobaría la jubilación voluntaria a los 60 años y se reducirían los ratios

⁵¹¹ Declaraciones de Javier Solana en Rodríguez, Alex (1990b): “Control del mercado laboral para ajustar el sistema educativo”, *El País*, 31 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/31/sociedad/638834401_850215.html>.

⁵¹² Intervención de Javier Solana en Sánchez Barcia, Esteban (1988n): “Javier Solana: “La escuela necesita un clima de distensión y armonía””.

⁵¹³ Intervención de Javier Solana en Senado (1988): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura, 137, martes 29 de noviembre*, en p. 3.

⁵¹⁴ Pérez Rubalcaba, Alfredo (2000): “Las razones de la ley”, en p. 22.

⁵¹⁵ Benavente, José María (1990): “Reforma y catastrofismos”, *El País Educación*, 22 de mayo, p. 2.

⁵¹⁶ Intervención de Javier Solana en Senado (1988): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura, 137, martes 29 de noviembre*, en p. 3.

⁵¹⁷ Marchesi Ullastres, Álvaro y Martín Ortega, Elena (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*, en pp. 440 y 468.

⁵¹⁸ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1989a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 485, miércoles 21 de junio*, en p. 15870.

profesor/alumnos). Asimismo, el MEC, la UGT y CCOO pactaron una comisión conjunta de seguimiento de estos acuerdos⁵¹⁹.

Así pues, el Consejo de Ministros aprobó el Proyecto de Ley de la LOGSE el 30 de marzo de 1990, el cual llegaría a las Cortes el 9 de abril. El MEC sólo cedió ante la exigencia de los sectores confesionales de que en los principios generales del proyecto se subrayara la colaboración con las familias en el proceso educativo⁵²⁰. La Conferencia Episcopal manifestó a través de un comunicado que tanto los obispos como el MEC se comprometían a seguir negociando “a través de los cauces habituales de diálogo”. Sin embargo, el PP seguía manteniendo su oposición frontal a la ley⁵²¹.

10. El objetivo del gobierno socialista con la LOGSE: “modernizar” la educación

La LODE fue la manifestación de un cambio profundo en el PSOE, es decir, de su transformación de partido de la oposición ilegal en partido de Gobierno comprometido con el nuevo régimen político. Y la LOGSE fue la manifestación de otro cambio profundo en el PSOE, en este caso de partido del régimen a partido con aspiraciones de hegemonía. Estos cambios supusieron una profunda renovación ideológica interrelacionada con la elaboración de las leyes educativas. En este sentido, la elaboración de la LOGSE es un reflejo de la elaboración del *Manifiesto Programa 2000*, cuyo inicio del debate en 1987 y publicación final en 1990 coincidieron con los de la LOGSE.

Tal y como se decía en las resoluciones del 32 Congreso Federal del PSOE celebrado en noviembre de 1990, el ritmo de cambio de la sociedad estaba siendo tan intenso que el siglo XXI tendría unas características muy diferentes. Las nuevas tecnologías de la microelectrónica y la informática “han convertido a la inteligencia humana en la principal herramienta de trabajo”. El sector servicios había pasado a ser el principal sector económico. Las sociedades europeas cambiaban demográficamente con el envejecimiento y los movimientos migratorios. La nueva concepción de la mujer modificaba múltiples conceptos de la sociedad y la familia. El progreso se medía cada vez más en mayor calidad de vida. El colapso del bloque comunista había acabado con la posibilidad de una guerra a escala planetaria y había dejado al socialismo democrático, del que formaba parte el PSOE, como “la única expresión históricamente vigente, y en proceso de renovación continua, de la gran tradición política e ideológica surgida del movimiento internacional de emancipación de los trabajadores”⁵²².

Asimismo, se añadía, “por primera vez en su historia contemporánea, España ha hecho una profunda experiencia de la democracia y avanza de forma decidida por el camino de la modernización”⁵²³. La integración de España en la Unión Europea suponía unos nuevos intereses nacionales “indefectiblemente ligados a nuestra participación en la construcción de

⁵¹⁹ Argos, Lucía (1990): “Solana pacta un frente común progresista para defender el espíritu de la reforma educativa”, *El País*, 29 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/29/sociedad/638661601_850215.html>; La Vanguardia (1990): “Solana logra el apoyo sindical a la LOSE, mientras crece la tensión con la Iglesia”; Rodríguez, Alex (1990a): “El Gobierno aumenta hasta 1,3 billones la inversión prevista para reformar el sistema educativo”, *El País*, 31 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/31/sociedad/638834402_850215.html>.

⁵²⁰ Rodríguez, Alex (1990a): “El Gobierno aumenta hasta 1,3 billones la inversión prevista para reformar el sistema educativo”.

⁵²¹ Infiesta, Jesús (1990a): “Solana y los obispos agotarán la posibilidad de pactar la LOSE”, *La Vanguardia*, 30 de marzo, p. 25.

⁵²² PSOE (1990): *Resoluciones del 32 Congreso Federal*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2016/04/resoluciones-199011-32congreso.pdf>>, en pp. 26-35.

⁵²³ *Ibidem*, en p. 25.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

una Europa unida” a través del Acta Única que debía desembocar en el mercado único en enero de 1993⁵²⁴.

Para los dirigentes socialistas, las nuevas circunstancias de España, Europa y el mundo demandaban que el PSOE renovara su proyecto. Así pues, se proponían ahora adaptar la sociedad española para que fuera “capaz de elegir en esta época de cambios y de encrucijadas las opciones de progreso” y “lograr que nuestras instituciones y nuestra economía puedan funcionar en el futuro espacio europeo sin desventajas y con eficacia”. Esa renovación del proyecto socialista tendría lugar con el *Manifiesto Programa 2000*, un “proyecto a largo plazo”⁵²⁵.

Así pues, el 32 Congreso del PSOE, fue “un congreso de renovación en el terreno de nuestras estrategias a largo plazo, tal y como se reflejan en el *Manifiesto del Programa 2000*”, asumido en el mismo⁵²⁶. Este PSOE renovado, con un proyecto nuevo, se definía como “autónomamente definido, sin ataduras orgánicas o ideológicas predeterminadas con movimientos sociales específicos, (...) refrendado mediante su relación política con el conjunto de la sociedad, es decir, mediante elecciones democráticas a todos los niveles”⁵²⁷. Asimismo, se consideraba un “partido plural”, es decir, “un partido que lidera y se apoya en un amplio colectivo social de trabajadores, profesionales, mujeres, grupos que soportan algún tipo de dominación, fuerzas progresistas, movimientos sociales tradicionales y nuevos, en resumen, un colectivo social plural”. También se definía como un “partido de debate”, con “la suficiente flexibilidad” para “integrar la diversidad en su propia composición y estructurar una respuesta compleja para una sociedad que cada vez lo es más”. Ante la caída del régimen soviético, el PSOE se concebía en estos documentos como “el único punto de referencia de la izquierda”, y aspiraba a convertirse “en un lugar de encuentro de la izquierda española donde personas procedentes de otros ámbitos de izquierda puedan contribuir”⁵²⁸. Es decir, el PSOE, en una época de incertidumbre tras la caída de los esquemas que habían definido el mundo desde el final de la Segunda Guerra Mundial, se presentaba como un partido líquido, amplio y flexible, adaptado a los escenarios movedizos de la época. Además, se percibe en el PSOE una pretensión de hegemonía en el país, de constituirse en lugar de encuentro y encuadramiento de diferentes sectores de la sociedad para lograr sus diversos objetivos, de ser el espacio desde el que se accede al poder y donde se maneja.

Según Solana, este cambio social requería un cambio también en educación, que en España se iba a concretar en la LOGSE:

Cada vez que nos acerquemos a algún cambio o transformación social significativa, nos encontraremos con una concepción educativa. (...)

Estamos ya inmersos en una sociedad del saber y caminamos aceleradamente hacia formas de vida individual y de organización social y productiva, que requerirán una mayor madurez personal, una formación más amplia y flexible, una capacidad superior para el dominio de procesos cada vez más complejos.

La educación debe contribuir, ha de contribuir de forma decisiva a proporcionar todo ello. Los sistemas educativos han de adaptarse a los nuevos y crecientes requerimientos. Esa es la razón de la reforma que el Gobierno trae a esta Cámara⁵²⁹.

⁵²⁴ *Ibídem*, en p. 7.

⁵²⁵ *Ibídem*, en pp. 12 y 20.

⁵²⁶ *Ibídem*, en p. 21.

⁵²⁷ *Ibídem*, en p. 44.

⁵²⁸ *Ibídem*, en pp. 21-22.

⁵²⁹ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1990d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura*, 42, jueves 31 de mayo, en p. 1947.

Así pues, la LOGSE pretendía modernizar definitivamente el sistema educativo español, lo cual tenía varias facetas: mejorar los recursos humanos para integrar el país en el mercado único europeo y en la globalización en condiciones de competitividad, desarrollar el Bloque Normativo Constitucional en materia de competencias educativas, y dejar atrás querellas e insuficiencias del pasado en materia de educación.

La LOGSE partía fundamentalmente de las teorías del capital humano, según las cuales “de la formación e instrucción que los sistemas educativos son capaces de proporcionar, de la cualificación de recursos humanos que alcanzan, depende la mejor adecuación de la respuesta a las crecientes y cambiantes necesidades colectivas”. Asimismo, afirmaba que “el marco comunitario nos sitúa ante un horizonte de competitividad, movilidad y libre circulación, en una dimensión formativa, que requiere que nuestros estudios y titulaciones se atengan a referencias compartidas y sean homologables en el ámbito de la Comunidad Europea, a fin de no comprometer las posibilidades de nuestros ciudadanos”. Por tanto, era necesaria una educación más prolongada para un mayor número de ciudadanos y con mayor calidad.

La LOGSE también partía del Bloque Normativo Constitucional, el cual ya había ordenado “el ejercicio simultáneo de diversos derechos y libertades relacionados con la educación” mediante la Constitución, la LODE y las sentencias de Tribunal Constitucional. Sin embargo, “no se había abordado la reforma que ordenase el conjunto del sistema, que lo adaptase en su estructura y funcionamiento a las grandes transformaciones producidas en estos últimos veinte años”, esto es, a la integración en la Unión Europea antes mencionada y al Estado de las Autonomías creado con la Constitución, que requería distribuir territorialmente las competencias en materia de educación.

Para todo ello la LGE no era suficiente y se imponía “una reforma profunda de nuestro sistema educativo”⁵³⁰. Esta nueva ley se organizaría mediante unas ideas fuerza que pasamos a detallar en los apartados siguientes. Las dos primeras están presentes desde 1987 –alcanzar los estándares europeos en educación y conectar el sistema educativo con el económico– y las dos últimas fueron surgiendo durante el largo proceso de debate de la reforma –adaptar el sistema educativo al Estado autonómico y evitar conflictos con la Iglesia católica–, como hemos visto en apartados anteriores.

Asimismo, este nuevo PSOE, como reflejo de su pretensión de hegemonía –aunque también de su necesidad creciente de pactos parlamentarios ante el descenso electoral–, se proponía como objetivo, en este nuevo periodo, progresar en “la concertación social y la política de acuerdos con otras fuerzas parlamentarias” como “garantía para gobernar de modo estable con el consenso de una mayoría social y parlamentaria suficientes para avanzar en la realización del proyecto”. Por tanto, insistía en “el diálogo y la búsqueda del más amplio consenso como modo de hacer política”, tanto en el diálogo social como en el parlamentario o con las comunidades autónomas⁵³¹. En cuanto a la LOGSE, Solana reafirmaba la disposición del Gobierno para “seguir trabajando con el espíritu abierto a la búsqueda de formulaciones de amplia coincidencia” de tal modo que fuera una ley del régimen político y no sólo del PSOE o del Gobierno⁵³². Según Rubalcaba, una característica de la política educativa socialista fue el consenso con la Iglesia católica, con las Comunidades Autónomas y con el profesorado⁵³³. El propio Felipe González, que se sometió a una moción de

⁵³⁰ LOGSE, preámbulo.

⁵³¹ PSOE (1990): *Resoluciones del 32 Congreso Federal*, en pp. 7 y 20.

⁵³² Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1990d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 42, jueves 31 de mayo*, en p. 1951.

⁵³³ Intervención de Alfredo Pérez Rubalcaba en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 656-657.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

confianza en el Congreso para validar ante los demás grupos políticos su política general, calificó la LOGSE como “un punto importante en el curso de la legislatura”, y pidió y ofreció un “diálogo eficiente”, “de manera racional, sin recurrir a actitudes que hace tiempo dejaron, en mi opinión, de estar vigentes en la realidad española”⁵³⁴.

Así pues, la LOGSE se configuró, según se decía en su preámbulo, como una ley marco, que “ha evitado la tentación de la excesiva minuciosidad” de forma que fuera “capaz de asimilar en sus estructuras las reorientaciones que pueda aconsejar la cambiante realidad del futuro”, que pudiera “permitir posibles adaptaciones y desarrollos ulteriores”, también con otros gobiernos, y así perdurar⁵³⁵.

El Proyecto de LOGSE aprobado en el Consejo de Ministros apareció publicado el 9 de abril de 1990 en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, con lo que empezaba su tramitación parlamentaria. Como consecuencia de los acuerdos alcanzados previamente, la LOGSE apenas sufrió modificaciones de calado durante su periplo por las Cortes y en ningún momento peligró su promulgación. Durante el plazo de enmiendas, se presentaron cuatro a la totalidad, sin texto alternativo, para que la ley fuera devuelta al Gobierno, por parte del PP y de otros tres partidos regionalistas (Unión Valenciana, Partido Andalucista y Partido Aragonés), siendo todas ellas rechazadas. Otras enmiendas parciales fueron incorporadas al texto legal, fruto de las negociaciones en curso del MEC con otras fuerzas políticas, principalmente con PNV, CiU, IU y EE, como veremos en apartados posteriores.

10.1. Idea de alcanzar los estándares europeos en educación

Según las resoluciones congresuales socialistas de 1990, donde se asumió el *Manifiesto Programa 2000*, “el Estado interviene de un modo estratégico y fundamental en la orientación de la economía y aparece, ante todo, como el responsable de la prestación de servicios esenciales”. Asimismo, en la medida en que avanzase la integración europea, avanzarían las políticas públicas comunes, cuya implementación iba a requerir una mayor intervención del Estado⁵³⁶. El Estado de Bienestar debía desarrollarse para cubrir efectivamente las necesidades básicas de los ciudadanos, compensar las desigualdades de partida y organizar la calidad de vida. Para ello, en primer lugar, debía hacer real y efectivo, entre otros, el derecho a la educación⁵³⁷. Según estos documentos, los socialistas veían ante ellos en los próximos años “la posibilidad de concluir el proceso de acercamiento a las condiciones de vida de los países más desarrollados de nuestro entorno”⁵³⁸.

De acuerdo con ello, la LOGSE en su Preámbulo afirma que

el derecho a la educación es un derecho de carácter social. Reclama por tanto de los Poderes públicos las acciones positivas necesarias para su efectivo disfrute. Es un derecho susceptible de enriquecerse en su progresiva concreción, alcanzando así a más ciudadanos y ofreciéndoles una mayor extensión formativa.

Y, en consonancia con los nuevos estándares europeos que se intentaban alcanzar, se afirma que ha de proporcionarse “una formación básica, más prolongada, más versátil, capaz de adaptarse a nuevas situaciones mediante un proceso de educación permanente”⁵³⁹. En

⁵³⁴ Intervención de Felipe González en Congreso de los Diputados (1990b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura*, 28, jueves 5 de abril, en p. 1056.

⁵³⁵ LOGSE, preámbulo.

⁵³⁶ PSOE (1990): *Resoluciones del 32 Congreso Federal*, en p. 17.

⁵³⁷ *Ibidem*, en pp. 59-60.

⁵³⁸ *Ibidem*, en p. 17.

⁵³⁹ LOGSE, preámbulo.

consecuencia, se configuraba una enseñanza básica entre los 6 y los 16 años, se garantizaba el 100% de escolarización gratuita entre los 3 y los 6 años, y se buscaba un 80% de escolarización entre los 16 y los 18 años. Según declararía Solana en el Congreso, la LOGSE, “al ampliar en dos años la enseñanza obligatoria, enriquece el contenido del derecho a la educación como derecho social. El compromiso de satisfacción de la demanda escolar en la educación infantil perfecciona la definición de ese derecho”⁵⁴⁰. De acuerdo con todo ello, se creaba una nueva ordenación académica con nuevas etapas.

En primer lugar, la LOGSE, en sus artículos 7-11, definía una Educación Infantil hasta los 6 años de edad, dividida en dos ciclos (0-3 y 3-6 años), con contenidos educativos e impartida por el cuerpo del magisterio primario. Esta etapa tenía carácter voluntario y se encomendaba a la Administración garantizar la existencia de un número de plazas suficientes para satisfacer la demanda. Se cumplía así la reivindicación histórica de la izquierda de extender esta etapa para compensar desigualdades de origen y favorecer la incorporación de la mujer al mercado laboral.

En segundo lugar, en sus artículos 12-16, se establecía una Educación Primaria entre los 6 y los 12 años de edad, con tres ciclos de dos cursos académicos cada uno, de naturaleza básica (y, por tanto, obligatoria y gratuita) e impartida por el magisterio primario.

En tercer lugar, en sus artículos 18-24, se creaba una Educación Secundaria Obligatoria entre los 12 y los 16 años de edad, con dos ciclos de dos cursos académicos cada uno, de naturaleza asimismo básica (y, por tanto, obligatoria y gratuita) e impartida por licenciados

La LOGSE tomaba como valor inspirador la igualdad, la cual, según Solana, “no es el contrapunto de la libertad, sino que es la base necesaria para que esta libertad sea ejercida. En la injusticia, en la discriminación, reside la negación de la propia libertad”⁵⁴¹. En sus resoluciones congresuales de 1990, los socialistas afirmaban perseguir “la eliminación de aquellas desigualdades históricas económicas, sociales o culturales” para conseguir “un orden social sin privilegios (...) para que a partir de ahí, con garantías de una formación adecuada para todos y sin desventajas de partida, puedan [los ciudadanos] desplegar su trabajo y su impulso creador, y puedan cosechar el mérito que les corresponda por su propio esfuerzo”⁵⁴². Para alcanzar esta igualdad de oportunidades la LOGSE garantizaba la escolarización y establecía mecanismos de compensación de las desigualdades de origen (artículo 63), la integración de los alumnos con discapacidad en los centros ordinarios (artículos 36-37) y la comprensividad de la enseñanza básica (artículo 6).

Como hemos comentado previamente, la cuestión principal radicaba en la generalización de la enseñanza secundaria, lo que podía provocar altas tasas de fracaso escolar ante la heterogeneidad del alumnado⁵⁴³. Para evitarlo, la comprensividad se combinaba con una creciente optatividad (artículo 6) con el fin de “acoger mejor los intereses diferenciados de los alumnos, adaptándose al mismo tiempo a la pluralidad de sus necesidades y aptitudes, con el fin de posibilitarles que alcancen los objetivos comunes”, especialmente al final de la ESO (artículo 21). Desde el MEC se partía del convencimiento de que atrasar la decisión educativa

⁵⁴⁰ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1990d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura*, 42, jueves 31 de mayo, en p. 1949.

⁵⁴¹ Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en pp. 1952.

⁵⁴² Para los socialistas, la desigualdad no se manifestaba sólo entre individuos, sino entre colectivos, y no sólo en términos de clase (como proponía la teoría marxista original), sino también en términos de género, etnia o cultura (PSOE (1990): *Resoluciones del 32 Congreso Federal*, en pp. 38-39).

⁵⁴³ Sobre la evolución del fracaso escolar, véanse los anexos estadísticos 6 y 7.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

entre la rama académica y la profesional era un requisito indispensable para evitar discriminaciones irreversibles⁵⁴⁴.

En consonancia con ello, se establecía un título único al final de la enseñanza básica (artículo 22). Esta cuestión fue criticada por el Consejo Escolar del Estado por su indefinición, con lo que se incorporó el artículo 23 con diversificaciones del currículo para alumnos con más de 16 años de edad y programas específicos de garantía social para que aquellos que no alcanzasen los objetivos de la ESO pudieran continuar los estudios obligatorios hasta su conclusión o incorporarse al mundo del trabajo a través del aprendizaje de una profesión⁵⁴⁵.

A la calidad de la enseñanza la LOGSE dedica el Título IV (artículos 55-62). Define como factores de calidad la cualificación y formación del profesorado, la programación docente, la función directiva, la orientación y la innovación. Pero, sobre todo, destaca la evaluación del sistema educativo, un nuevo concepto que adquirirá gran fuerza con esta ley. Para ello, refuerza la inspección y crea un Instituto Nacional de Calidad y Evaluación que servirá, además, para obtener información de los diferentes sistemas educativos autonómicos y así poder coordinarlos. La evaluación serviría para orientar continuamente el sistema educativo a las demandas sociales y a las necesidades educativas. Esta evaluación se aplicaría a todos los niveles (alumnos, docentes, centros, procesos y Administración). Se trata de una nueva concepción de la Administración central como evaluadora y coordinadora, que se descentraliza en las comunidades autónomas, los centros y el profesorado: las primeras se encargarían de la gestión y del desarrollo de la legislación estatal, los centros tendrían atribuida una mayor autonomía para completar el currículo y los docentes asumirían mayores responsabilidades. La cuestión de la autonomía de los centros implicaba también una gran modificación en el esquema de funcionamiento participativo de los centros establecido por la LODE, ya que la dirección asumiría mayores cotas de poder con su nuevo papel como coordinadores de equipos docentes para llevar a cabo un proyecto educativo en el centro.

Finalmente, diversos actores exigían mayores garantías para la financiación de la LOGSE, pero el ministro afirmaba que “la mejor manera de asegurar esos medios es a través del compromiso político y social de incorporarlos a las sucesivas leyes presupuestarias, sobre la base de lo contenido en la Memoria [Económica incluida junto al Proyecto de Ley]”⁵⁴⁶. De momento, en el Proyecto sólo se establecía que los centros docentes estarían dotados de los recursos necesarios para una educación de calidad (artículo 58), que la Ley tendría un calendario de aplicación de diez años (disposición adicional primera), y que se realizarían las transformaciones necesarias en los centros públicos para ajustarlos a lo establecido en la Ley (disposición adicional séptima).

10.2. Idea de conectar el sistema educativo con el económico

Según los documentos congresuales socialistas de 1990, donde se asumió el *Manifiesto Programa 2000*, era necesario un crecimiento económico para la transformación social y las diferencias entre izquierda y derecha “estriban en cómo se obtenga ese crecimiento económico, para qué se utilicen sus resultados y cuáles sean sus consecuencias”. Según este documento, “el mercado es el procedimiento conocido más eficiente de asignación de

⁵⁴⁴ Entrevista con Alfredo Pérez Rubalcaba en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 660.

⁵⁴⁵ Consejo Escolar del Estado (1991): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1989-90*, en p. 16.

⁵⁴⁶ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1990d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura*, 42, jueves 31 de mayo, en p. 1950.

recursos. Sin embargo, abandonado a su propia dinámica, produce efectos muy negativos”, por lo que es necesaria “una economía mixta y participada”, con presencia del Estado en la economía misma, así como en su orientación y en su redistribución⁵⁴⁷. Es decir, se consideraba deseable repartir, pero antes era necesario producir. Y el Estado debía intervenir en ambas fases, en la producción y en el reparto.

La idea fundamental del *Programa 2000*, que impregna la LOGSE, es que esa intervención estatal se produce de manera óptima en el medio plazo mediante la educación, concretamente mediante la elevación de la calidad de los recursos humanos. Se entiende, bajo las teorías del capital humano, que la mejora de los recursos humanos hace más eficiente la producción y eleva la productividad, lo que permitiría un mayor montante de riqueza a repartir. Y en sus documentos oficiales los socialistas consideraban que esta intervención estatal en la economía a través de la educación era urgente ahora que España estaba plenamente integrada en el mercado europeo y global:

De la elevación de la competitividad de nuestra estructura productiva depende la fortaleza y solvencia de nuestro modelo de desarrollo y la posición que ocupe nuestro país dentro de la Europa económicamente unida. Se trata, por tanto, de un reto urgente.

La modernización de la infraestructura productiva es la condición indispensable para que nuestra economía sea competitiva en el marco mundial. Ello incluye un programa de dimensiones históricas centrado en las comunicaciones, en las telecomunicaciones, en los servicios públicos básicos y, sobre todo, en los recursos humanos.

El nuevo crecimiento económico requiere que el Estado desarrolle durante los próximos 10 años un gigantesco esfuerzo en educación, investigación y formación profesional que permita llegar al año 2000 con una sociedad española plenamente capaz de aprovechar las inmensas posibilidades abiertas por la revolución tecnológica. (...) La inversión pública en recursos humanos es una de las funciones prioritarias que deberá realizar el Estado en el área de la política socioeconómica durante la década de los años 90, y están importante en nuestro momento histórico como las grandes obras de infraestructura, comunicaciones y energía que hicieron posible la industrialización en sus fases anteriores⁵⁴⁸.

Asimismo, continuaban estos documentos congresuales socialistas, el cambio tecnológico, con su automatización y su creación de nuevas industrias, iba a repercutir enormemente en el mercado de trabajo. Concretamente, iba a reducir las horas de trabajo y exigir mayor cualificación de la mano de obra⁵⁴⁹. Se corría así el riesgo de una dualización de la sociedad entre empleados y desempleados, que iba a afectar gravemente a los jóvenes. Para evitarlo se proponía repartir las horas de trabajo y una formación profesional que permitiera el reciclaje permanente, sobre la base de una formación básica ampliada hasta los 16 años, bajo el principio de la educación permanente durante toda la vida:

La formación profesional y técnica se ha de convertir en la nueva sociedad en un eje central del sistema educativo. Sobre la base de una educación previamente adquirida, la formación profesional ha de ser capaz de elevar sistemáticamente la calidad de los recursos humanos de nuestro país. (...) El sistema de formación profesional debe ser capaz de ofrecer la posibilidad de recualificación y reciclaje, sin tiempos de espera, a todos los ciudadanos en edad de trabajar y a lo largo de toda su vida activa. La consolidación de un sistema de formación profesional con estas características hará posible un fuerte avance de productividad y estabilidad económica, y contribuirá notablemente a la reducción del desempleo⁵⁵⁰.

⁵⁴⁷ PSOE (1990): *Resoluciones del 32 Congreso Federal*, en pp. 52 y 40-41.

⁵⁴⁸ *Ibidem*, en p. 53.

⁵⁴⁹ *Ibidem*, en pp. 54-55.

⁵⁵⁰ *Ibidem*, en p. 69.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Así pues, la LOGSE establecía una FP renovada (artículos 30-35) de grado medio y de grado superior (16-18 años de edad y a partir de los 18, respectivamente), organizada en módulos y no obligatoria. Asimismo, creaba una formación profesional “de base” durante la enseñanza básica. Al elevar la enseñanza básica hasta los 16 años⁵⁵¹ se aumentaba la base de conocimientos y se hacía posible realizar prácticas al sobrepasar la edad legal laboral. Para interrelacionar la FP con el mercado de trabajo se fomentaría la participación de los agentes sociales en su diseño y planificación, y se crearía un Plan Nacional de Prospecciones de Necesidades y de Trabajo⁵⁵².

Respecto al acceso a la FP, según el ministro, exigir el título de ESO para acceder a la FP de grado medio y el título de Bachiller para acceder a la de grado superior convertiría a la FP en “una alternativa rigurosa, una alternativa con claras perspectivas profesionales de alta cualificación” que podría competir en atractivo con la universidad, solucionando así el tradicional desprestigio de este tipo de enseñanza⁵⁵³. Para reforzar esta idea, se integraba la formación profesional de grado medio en la educación secundaria, junto a la ESO y el Bachillerato (artículo 17).

Sin embargo, para aquellos alumnos que no superaran la ESO se establecían unos programas específicos de garantía social que les facilitarían continuar los estudios previstos en la Ley, “especialmente en la formación profesional específica de grado medio” (artículo 23), con lo que la imagen de la FP como una vía destinada a quienes no obtuvieran el título final de la enseñanza básica y obligatoria no se desterraba del todo.

Asimismo, se establecía un Bachillerato (artículos 25-29) de dos cursos de duración (16-18 años), con distintas modalidades y materias optativas, no obligatorio e impartido por los mismos licenciados a cuyo cargo estaría también la ESO. En el Proyecto el Bachillerato aún presentaba un carácter propedéutico hacia los estudios universitarios, pero durante la tramitación parlamentaria se le imprimió un carácter más terminal y menos academicista mediante la relación de sus asignaturas con la aplicación práctica de las mismas.

10.3. Idea de adaptar el sistema educativo al Estado autonómico

Esta idea fuerza fue incorporada al Proyecto durante los debates de 1988 y 1989, y se justificaba en que la Constitución de 1978 había creado el Estado de las Autonomías, novedad que hacía necesario regular el reparto territorial de competencias en materia de educación.

En este tema las resoluciones congresuales socialistas de 1990 partían del principio de que

la gestión política y administrativa se agilizan en la medida en que el Estado descentraliza y distribuye su responsabilidad, encomendando a administraciones más cercanas a los ciudadanos nuevas tareas de gobierno y de gestión, a fin de que el proceso de toma de decisiones públicas sea más próximo a los ciudadanos y haga más factible su participación⁵⁵⁴.

En este tema, continuaban dichos documentos, se proponía desarrollar completamente el Estado de las Autonomías mediante un “acuerdo de alcance nacional” y con “una perspectiva

⁵⁵¹ Hay que recordar que en el sistema de la LGE la educación también era obligatoria hasta los 16 años de edad puesto que hasta los 14 años había que cursar la EGB y, al concluirla, había que continuar estudios en la FP o en el Bachillerato. Lo que se modifica en la LOGSE es la duración de la enseñanza básica común, que se eleva de los 14 a los 16.

⁵⁵² Rodríguez, Alex (1990b): “Control del mercado laboral para ajustar el sistema educativo”.

⁵⁵³ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1990d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura*, 42, jueves 31 de mayo, en p. 1950.

⁵⁵⁴ PSOE (1990): *Resoluciones del 32 Congreso Federal*, en p. 47.

de funcionamiento asimilable al de los Estados Federales”. Para ello se pretendía delimitar claramente las competencias de la Administración del Estado y las Autonómicas junto con los mecanismos de coordinación, estableciendo racionalmente los techos autonómicos competenciales. En cuanto a la financiación, se apostaba por los principios de suficiencia financiera de las Comunidades Autónomas y la solidaridad interregional. También se consideraba necesario llegar a un acuerdo territorial para poder afrontar correctamente la integración en la Unión Europea.

Para la coordinación entre la Administración del Estado y las de las Comunidades Autónomas se contaba con “instrumentos político-administrativos”, como la Conferencia Sectorial del Ministro y los Consejeros Autonómicos de Educación. Asimismo, para lograr el “reequilibrio territorial” se proponía, entre otras cosas, la constitución de “instituciones de generación de recursos humanos, en los niveles educativos y formativos, con dotación cuantitativa y cualitativa equilibrada”⁵⁵⁵.

En síntesis, los dirigentes socialistas pretendían con la LOGSE una gran descentralización también en educación, junto con el establecimiento de unos mecanismos de coordinación y reequilibrio territorial.

En primer lugar, la LOGSE establecía que el Gobierno fijaría unas “enseñanzas mínimas” para todo el territorio español “con el fin de garantizar una formación común de todos los alumnos y la validez de los títulos correspondientes” (artículo 4). Estas enseñanzas mínimas constituirían los “aspectos básicos del currículo”. Su existencia se fundamentaba en “la igualdad ante el contenido esencial del derecho a la educación así como en las competencias que la Constitución Española atribuye al Estado, singularmente en los apartados 1.1, 1.18 y 1.30 del artículo 149⁵⁵⁶ de la misma”⁵⁵⁷. Solana prometía que, sobre la base de estas enseñanzas mínimas, las Comunidades Autónomas completarían libremente el currículo⁵⁵⁸. Asimismo, entre las capacidades que la enseñanza básica debía desarrollar en los alumnos se establecía la de comprender y expresarse correctamente en castellano y en la lengua propia de la Comunidad Autónoma. No obstante, en el Proyecto aún no se había delimitado el porcentaje de las enseñanzas mínimas en el currículo atribuido al MEC, y los partidos nacionalistas insistían en profundizar en el bilingüismo del profesorado y del alumnado.

En segundo lugar, teniendo en cuenta que algunas Comunidades Autónomas habían recibido las transferencias educativas y otras seguían dependiendo del MEC, lo que podía crear diferencias en la financiación de la macrorreforma, el ministro, en su intervención en el Congreso, propuso establecer una cláusula de garantía “según la cual, en caso de que la aplicación diera con una financiación para las comunidades autónomas inferior al coste equivalente del Estado, es decir, aquello que el Estado destina como incremento a la materia

⁵⁵⁵ *Ibidem*, en pp. 125-129.

⁵⁵⁶ “Artículo 149.1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

1.ª La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales. (...)

18.ª Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas; legislación sobre expropiación forzosa; legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas. (...)

30.ª Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”.

⁵⁵⁷ LOGSE, preámbulo.

⁵⁵⁸ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1990d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura*, 42, jueves 31 de mayo, en p. 1949.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

correspondiente, en ese caso, el Estado suplementa los créditos hasta conseguir una igualación entre ambas magnitudes”⁵⁵⁹.

En tercer lugar, para “reconstruir una visión de conjunto y para proporcionar a todas y cada una de las instancias la información relevante y el apoyo preciso para el mejor ejercicio de sus funciones” se creaba el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación, en el cual tendrían participación las Comunidades Autónomas⁵⁶⁰.

Ciertamente, la Conferencia debatió durante todo el curso 1989-1990 sobre todos estos temas y estaba alcanzando acuerdos. De hecho, en su seno se crearon una Comisión de Ordenación Académica –donde, entre otras cuestiones, se trataba el alcance de las enseñanzas mínimas–, una Comisión de Personal y una Comisión de Centros Escolares –donde se trataban los requisitos mínimos que habrían de cumplir los centros escolares, un aspecto que interesaba a los partidos nacionalistas alineados con la Iglesia católica–⁵⁶¹.

Asimismo, como hemos comentado previamente, Solana ya había desarrollado una intensa labor negociadora, en concordancia con la estrategia socialista de establecer pactos amplios para esta legislatura. El PNV, que gobernaba en el País Vasco, manifestó sobre el Proyecto que “aunque agresiva con las competencias, la ley es progresista. No discrepamos de su filosofía y, ciertamente, está habiendo una voluntad de diálogo por parte del ministerio que nos conducirá a acuerdos posteriores”. Y CiU, que gobernaba en Cataluña, se expresaba en términos semejantes declarando que “confiamos en llegar a pactar la ley e introducir posteriores mejoras sustanciales”⁵⁶². Así pues, durante la tramitación parlamentaria se introducirían cambios importantes sobre aspectos relacionados con las competencias autonómicas (por ejemplo, en relación con el establecimiento de modalidades del Bachillerato, el calendario de aplicación, el funcionamiento del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación y el ingreso en la función docente).

10.4. Idea de evitar conflictos con la Iglesia católica

Las resoluciones congresuales socialistas de 1990, donde se asumió el *Manifiesto Programa 2000*, proclamaban la renovación de su “compromiso con la escuela pública que debe alcanzar los máximos niveles de calidad” y de su apuesta por la democratización de las escuelas⁵⁶³. Asimismo, en el Congreso los diputados socialistas defendían en alguna ocasión con vehemencia a la escuela pública y criticaban a la concertada:

Hay que tener muy claro que la red pública está constituida por unos centros que son un bien de todos. Son centros a los que pueden acudir todos los ciudadanos; son centros que por su neutralidad interna pueden recibir a cualquier alumno, sin excluir a nadie; por tanto, son un bien de todos. Mientras que los de la red concertada no son un bien de todos, son un bien de algunos o un bien de muchos, si ustedes quieren, porque son centros a los que no pueden asistir todos los alumnos que lo deseen, porque aquellos que tengan establecido el carácter

⁵⁵⁹ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1990c): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura*, 76, martes 24 de abril, en p. 2200.

⁵⁶⁰ LOGSE, Preámbulo.

⁵⁶¹ Consejo Escolar del Estado (1991): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1989-90*, en pp. 19-21.

⁵⁶² Declaraciones de los diputados Iñaki Anasagasti (PNV) y María Eugenia Cuenca (CiU) en Blanco, Cruz (1990b): “La última palabra”, *El País Educación*, 22 de mayo, pp. 1 y 4-5, en p. 1.

⁵⁶³ PSOE (1990): *Resoluciones del 32 Congreso Federal*, en p. 69.

propio dentro de los mismos, aquellos que tengan establecido el ideario estarán excluyendo a parte de la población española⁵⁶⁴.

Sin embargo, estos arranques de radicalidad verbal de los socialistas siempre estaban matizados por su aceptación del Bloque Normativo Constitucional, que instauraba la enseñanza concertada, al que precisamente ellos habían contribuido mediante la LODE⁵⁶⁵:

Nosotros pretendemos consolidar un servicio público de educación en el que convivan armónicamente tres redes: la red pública, la red concertada y la red privada no concertada. Pero bien entendido que en este servicio público hay que matizar, hay que diferenciar y hay que dar un tratamiento legal distinto a los tres⁵⁶⁶.

Y Solana se apresuraba a asegurar que él era “Ministro de todos”:

Me siento Ministro de toda la educación española, me siento Ministro de Educación de la educación pública, me siento Ministro de Educación de la educación privada concertada y me siento Ministro de Educación de la educación privada sin concertar. Me siento Ministro de todos⁵⁶⁷.

Y es que la idea socialista de la modernización de España incluía dejar atrás las guerras escolares del pasado. Los dirigentes socialistas apostaban por pactar también con la Iglesia católica. En consecuencia, como se decía en su preámbulo, la LOGSE “en la provisión de la educación como servicio público integra tanto a la enseñanza pública como a la privada y a la enseñanza concertada. La reforma requerirá y asegurará su participación en la necesaria programación de la enseñanza”⁵⁶⁸.

Así pues, en primer lugar, se daban garantías respecto a la modificación de los conciertos como consecuencia de la modificación de las enseñanzas obligatorias. Los centros ya autorizados mantendrían esta condición para las nuevas enseñanzas equivalentes (disposición adicional octava) y se daría un plazo de cinco años a los centros privados para adaptar sus instalaciones (disposición transitoria primera).

En segundo lugar, aunque se rechazaba extender los conciertos a las etapas no obligatorias y convertir la Educación Infantil en obligatoria, sí se permitiría establecer “convenios” con entidades privadas en esta etapa (artículo 11). No obstante, había ya comenzado la escolarización de la población de tres años en la escuela pública gracias al plan de creación de 80.000 plazas gratuitas para los próximos 4 años en el territorio gestionado por el MEC, lo que comportaría un decrecimiento del sector privado⁵⁶⁹.

En tercer lugar, respecto a la asignatura de Religión, la LOGSE establecía que, en cumplimiento de los Acuerdos entre la Santa Sede y España –y, en su caso, a lo dispuesto en aquellos otros que pudieran suscribirse con otras confesiones religiosas– se establecía una asignatura de Religión confesional “de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario para los alumnos” (disposición adicional segunda). Frente las acusaciones de no incluir la dimensión trascendente del ser humano en el Proyecto, Solana defendía que a los Poderes públicos “no corresponde ni rechazar ni legitimar ninguna determinada concepción

⁵⁶⁴ Intervención del diputado Nieto González (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 42, jueves 31 de mayo*, en p. 1963.

⁵⁶⁵ De hecho, fue la LODE la que creó la red concertada a nivel legal. CiU le recordó al PSOE este hecho en el Congreso reclamando “para el Grupo Socialista la paternidad de la escuela pública y de la escuela privada concertada” (intervención de la diputada Cuenca i Valero (CiU) en *ibidem*, en p. 1984).

⁵⁶⁶ Intervención del diputado Nieto González (PSOE) en *ibidem*, en p. 1963.

⁵⁶⁷ Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en p. 1967.

⁵⁶⁸ LOGSE, Preámbulo.

⁵⁶⁹ Blanco, Cruz (1990a): “Clientes desde los 3 años”, *El País Educación*, 17 de abril, pp. 1 y 4-5, en p. 1.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

del hombre”. Según él, “este proyecto es escrupulosamente respetuoso con quienes, en uso legítimo de su derecho, desean para sus hijos una específica y determinada formación religiosa”, por lo que se incluía la “formación para todos en los valores de nuestra Constitución” y la posibilidad de recibir voluntariamente enseñanza de la religión. Y llamaba a dejar atrás definitivamente “desconfianzas y susceptibilidades heredadas” que, según él, ya habían sido superadas con la aprobación de la Constitución⁵⁷⁰. Asimismo, afirmaba que “la ubicación de la religión” se debatiría junto con el diseño curricular base con los mencionados Acuerdos como “único referente”⁵⁷¹.

No obstante, todo esto era insuficiente para la jerarquía eclesiástica y sus organizaciones afines, quienes exigían ayudas públicas para adaptar sus centros, la gratuidad de la Educación Infantil mediante conciertos y una asignatura alternativa a la Religión confesional.

11. Los cambios introducidos en la Comisión de Educación del Congreso

Durante toda la tramitación parlamentaria el PSOE trató de lograr un amplio consenso en torno a la LOGSE para que esta fuera aceptada como una ley del régimen por el máximo de actores políticos, de forma que incluso se mantuviera vigente cuando los socialistas no estuvieran en el Gobierno. Así pues, los diputados socialistas afirmaban que continuaría “el espíritu de diálogo y de acercamiento de posturas”⁵⁷². Y Solana declaraba que, aunque aún existían “discrepancias puntuales, específicas, de gran importancia algunas de ellas”, partiendo de “la aceptación global de la reforma que mantiene la inmensa mayoría de los grupos de esta Cámara”, muchas de estas discrepancias serían “subsanales” durante la tramitación parlamentaria⁵⁷³. Así pues, los socialistas en el MEC incrementaron su ya intensa labor negociadora, capitaneada principalmente por el propio ministro Javier Solana y, más en el día a día, por el Secretario de Estado de Educación Alfredo Pérez Rubalcaba⁵⁷⁴.

El PNV destacó en la presentación del Proyecto este punto. A su juicio, la LOGSE era “una ley necesaria”, si bien reclamaban cambios en aspectos relacionados sobre todo con la distribución territorial de competencias y la financiación. Finalmente no presentaron una enmienda a la totalidad del Proyecto por la disposición del MEC a negociar:

Ha habido no sólo diálogo, sino voluntad de llegar a acuerdos, y cuando estos dos elementos se ponen en una mesa de negociación el acuerdo llega indefectiblemente.

⁵⁷⁰ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1990d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 42, jueves 31 de mayo*, en pp. 1952-1953.

⁵⁷¹ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1990c): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 76, martes 24 de abril*, en p. 2216.

⁵⁷² Intervención del diputado Nieto González (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990e): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 106, lunes 11 de junio*, en p. 3166.

⁵⁷³ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1990d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 42, jueves 31 de mayo*, en p. 1961.

⁵⁷⁴ Según Marchesi, Rubalcaba seguía “cuatro estrategias” en sus negociaciones: “La primera, escribir el primer texto para la negociación. Siempre me decía: el primer texto marca el campo de juego y es fundamental. Y añadía: los políticos hablan mucho, pero no escriben. La segunda, tener en cuenta la perspectiva humana y política del negociador contrario. Entender qué necesita. La tercera, no dar nunca por perdida una negociación por imposible que parezca. A veces, cuando los sindicatos de profesores se levantaban de la mesa y decían que no volverían a reunirse, él me comentaba posteriormente que estaba dispuesto a llamarles de nuevo de forma individual para intentar alguna salida. Y la última, revisar de manera concienzuda todo lo que se escribe antes de su publicación. Era un poco pesado en esto” (Marchesi Ullastres, Álvaro (2019): “Rubalcaba, la LOGSE y la educación”, *El País*, 17 de mayo, en <https://elpais.com/elpais/2019/05/17/opinion/1558081829_504349.html>).

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

En efecto, una semana antes de la aprobación del proyecto en Consejo de Ministros, nuestro Grupo mantuvo una reunión de trabajo con el Ministro Solana. En aquella oportunidad le manifestamos nuestra discrepancia con el proyecto. Le dijimos que era una iniciativa agresiva hacia los estatutos de autonomía (...). La respuesta del Ministro fue preguntarnos si estábamos en contra de la reforma planteada. Nuestra respuesta fue categórica: no sólo no lo estamos, sino que la consideramos conveniente y modernizadora. (...)

Dicho esto, el Gobierno indicó que en conversaciones posteriores podríamos acercar posturas respecto a nuestras preocupaciones de fondo. (...)

Tras esta entrevista se produjo el debate sobre la moción de confianza, en la que el Presidente del Gobierno ofreció conversaciones para aprobar esta importante ley con el máximo consenso posible. Nuestro grupo aceptó. (...)

Tras estos prolegómenos, mantuvimos otras dos reuniones de trabajo con el Ministro Solana y cuatro más con el Secretario de Estado, Alfredo Pérez Rubalcaba. (...) No presentaríamos una enmienda a la totalidad al haber llegado a un acuerdo de fondo en los aspectos medulares, sobre todo en el competencial⁵⁷⁵.

CiU también manifestó estar de acuerdo en la necesidad de “proceder a una profunda reforma del sistema educativo” y destacó que había celebrado “diferentes reuniones con el señor Ministro y otras autoridades ministeriales, que nos han permitido no sólo avanzar, sino también acordar algunos aspectos esenciales”. No obstante, también reclamaban cambios en la cuestión de las competencias autonómicas, una mayor diversificación en la ESO y “respetar los principios que recoge la LODE” en relación con la enseñanza privada, asegurando que si sus enmiendas salían aprobadas “el proyecto quedaría en condiciones de obtener un consenso generalizado de la Cámara”⁵⁷⁶.

IU, que mantenía una estrategia de confrontación con el Gobierno socialista sobre la base de las diferencias programáticas, estaba de acuerdo en “la necesidad de una ley de educación que reforme y derogue la vigente Ley General de Educación”, y afirmaba que “en la LOGSE aparecen contenidos elementos concretos que, en parte, coinciden con nuestras propuestas educativas”⁵⁷⁷.

Por su parte, los sectores confesionales insistían en sus demandas sobre la financiación pública de la Educación Infantil en los centros privados y el establecimiento de una asignatura alternativa a la Religión confesional. Estas demandas serían abanderadas en las Cortes por el PP de forma radical y sin transigir en ningún momento. La escuela confesional catalana, aun defendiendo las mismas políticas, optaría por una vía más dialogante, al igual que en las negociaciones de la LODE⁵⁷⁸.

Así pues, las cuatro enmiendas a la totalidad que recibió el Proyecto de Ley para devolver el texto al Gobierno –una del PP y otras tres de partidos regionalistas (Unión Valenciana, Partido Andalucista y Partido Aragonés)– fueron rechazadas en el Congreso con una amplia mayoría que ya prefiguraba un consenso general en torno a la LOGSE sin el PP. Cumplido este trámite el 31 de mayo de 1990, el Proyecto pasó a la Comisión de Educación del

⁵⁷⁵ Intervención del diputado Anasagasti Olabeaga (PNV) en Congreso de los Diputados (1990d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 42, jueves 31 de mayo*, en p. 1978.

⁵⁷⁶ Intervención de la diputada Cuenca i Valero (CiU) en *ibidem*, en pp. 1982-1984.

⁵⁷⁷ Intervención del diputado Garzón Garzón (IU) en *ibidem*, en pp. 1980.

⁵⁷⁸ De hecho, Francesc Riu (Secretario General de la Escuela Cristiana de Cataluña) afirmaba que si se aceptaban una serie de enmiendas sobre las competencias autonómicas, los recursos para incrementar la calidad, la formación del profesorado en las escuelas concertadas y la financiación de la Educación Infantil, “el consenso es posible” (Riu, Francesc (1990b): “Una ley razonable”, *La Vanguardia*, 24 de abril, p. 20).

Estas enmiendas serían defendidas por CiU y una parte importante de las mismas se incorporarían al texto legal.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Congreso de los Diputados, donde permaneció hasta el 21 de junio de 1990. Allí el Proyecto recibió muchas enmiendas que pasamos a detallar⁵⁷⁹.

11.1. Respecto a la idea de alcanzar los estándares europeos en educación

Las enmiendas introducidas respecto a esta idea especificaron qué etapas conformarían la enseñanza básica, aumentaron la diversificación en la comprensividad, fomentaron la autonomía de los centros y dieron garantías sobre la financiación de la reforma.

En primer lugar, en el artículo 5 se especificó, a propuesta de CiU, que la enseñanza básica estaría constituida por la Educación Primaria y la ESO. IU apostaba por incluir en la enseñanza básica la Educación Infantil, y el PP por declarar la gratuidad de la Educación Infantil, pero no por declararla básica. Según CiU, esta especificación clarificaría el debate estableciendo que “en España, la enseñanza básica ya no será una continuación de lo que es ahora la enseñanza general básica, sino que incluye la educación primaria y la educación secundaria” obligatoria⁵⁸⁰.

En segundo lugar, también a petición de CiU, en el artículo 21 sobre la ESO se estableció que las materias optativas tendrían un peso creciente “a lo largo de la etapa” en lugar de “al final de la etapa”. El PSOE aceptaba así una mayor diversificación en la ESO, pero sin renunciar a la comprensividad para retrasar lo máximo posible la separación entre diversas ramas formativas⁵⁸¹.

Por su parte, el PP planteaba en solitario un modelo de Educación Secundaria obligatoria entre los 12 y los 15 años de edad, con un Bachillerato de 3 años, pero con obligatoriedad hasta los 16. También acusaba a la LOGSE de favorecer el mínimo esfuerzo, así como un igualitarismo basado en la mediocridad:

Se transmite a lo largo de toda la ley un mensaje: no hace falta esforzarse, que nadie se preocupe o traumatice, no existen los exámenes, todo el mundo alcanzará el título cuando llegue a los 16 años de edad; no se puede repetir más de un año en cada ciclo; basta con suspender uno, para tener el aprobado seguro en el siguiente. Todo vendrá dado graciosamente por el propio sistema. (...)

De nada sirve que por decreto todos consigan un título similar al final, porque es sólo una igualdad ficticia, una igualdad falsa, pues todos no han sido capaces de aprender lo mismo a lo largo de este período⁵⁸².

En tercer lugar, en cuanto al profesorado, los gobernantes socialistas seguían rechazando las demandas del Consejo Escolar del Estado y de los sindicatos de que todos los docentes tuvieran similar formación mediante la conversión de los títulos del magisterio primario en

⁵⁷⁹ Congreso de los Diputados (1990i): “Informe de la Ponencia sobre el Proyecto de Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (Orgánica)”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 14 de junio, número 20-6; Congreso de los Diputados (1990k): “Dictamen de la Comisión de Educación y Cultura sobre el Proyecto de Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (Orgánica)”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 21 de junio, número 20-7.

⁵⁸⁰ Intervención de la diputada Cuenca i Valero (CiU) en Congreso de los Diputados (1990e): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura*, 106, lunes 11 de junio, en p. 3162.

⁵⁸¹ Intervención del diputado Nieto González (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990f): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura*, 107, martes 12 de junio, en pp. 3203-3204.

⁵⁸² Intervención del diputado Fernández-Miranda Lozana (PP) en Congreso de los Diputados (1990d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura*, 42, jueves 31 de mayo, en pp. 1958-1959.

licenciatura y de las escuelas del Magisterio o de Formación del profesorado de EGB en facultades⁵⁸³. Sobre el profesorado de la ESO, el MEC mantenía que debían ser licenciados, con una formación pedagógica de un curso escolar con una parte práctica, que estimaban suficientemente larga para ser eficaz, pero no tanto como para retraer a muchos licenciados a pasar por la misma⁵⁸⁴.

En cuarto lugar, a propuesta de IU, se incluyó en el artículo 57 que “las Administraciones educativas fomentarán la autonomía pedagógica y organizativa de los centros y favorecerán y estimularán el trabajo en equipo de los profesores”. Según IU, modificar de esa manera el trabajo de los centros mejoraría eficazmente la calidad de la enseñanza⁵⁸⁵.

En cuarto lugar, en cuanto a la financiación de la reforma, en vista de que prácticamente todos los grupos políticos pedían más garantías sobre la misma, y a pesar de su reticencia a detallar medidas en la LOGSE, el PSOE prometió ofrecer más adelante una disposición adicional que recogiera una serie de medidas concretas para mejorar la calidad de la enseñanza⁵⁸⁶. Esta promesa se concretaría en el trámite parlamentario del Pleno del Congreso con la disposición adicional tercera sobre gasto público, ratios alumno/profesor, formación del profesorado, orientación y profesores de apoyo.

Finalmente, respecto a la programación de los puestos escolares se añadió en el artículo 65 que los poderes públicos garantizarían a todos los alumnos un puesto escolar gratuito en su propio municipio “en los términos que resultan de la aplicación de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación”. Esta modificación fue a propuesta de CiU, quien defendió en todo momento asegurar que la LOGSE no alterara la LODE.

11.2. Respecto a la idea de conectar el sistema educativo con el económico

Cada vez quedaba más claro que la conexión del sistema educativo con el económico era la clave de la reforma y prácticamente su razón principal:

Emprendemos esta reforma, señorías, para poder ofrecer a todos los niños y jóvenes una formación que les permita prepararse profesionalmente, y para poder ofrecer a la sociedad española una respuesta adecuada a sus crecientes demandas.

Consolidar nuestra modernización requiere un gran trabajo de adaptación, un trabajo de todos. Ningún elemento será, a medio plazo, más decisivo que la formación de nuestros recursos humanos⁵⁸⁷.

Las modificaciones introducidas cambiaron sustancialmente la concepción del Bachillerato, dotándolo de un carácter más práctico y menos propedéutico. En cuanto a la FP, el debate giró en torno a la forma de acceso al grado medio y al grado superior.

En primer lugar, en cuanto a la corrección del carácter propedéutico y teórico del Bachillerato hacia otro más terminal y práctico, en el artículo 27, a propuesta de CDS, se estableció que

⁵⁸³ Consejo Escolar del Estado (1991): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1989-90*, en p. 18; Sánchez Barcia, Esteban (1990b): “Un cuerpo único”, en p. 1.

⁵⁸⁴ Intervención del diputado Nieto González (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990f): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 107, martes 12 de junio*, en p. 3204.

⁵⁸⁵ Intervención del diputado Garzón Garzón (IU) en Congreso de los Diputados (1990h): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 112, jueves 14 de junio*, en p. 3341.

⁵⁸⁶ Intervención del diputado Romero López (PSOE) en *ibidem*, en p. 3346.

⁵⁸⁷ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1990d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 42, jueves 31 de mayo*, en p. 1952.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

“el currículo de las materias optativas podrá incluir una fase de formación práctica fuera del centro” y, a propuesta de EE, que esta etapa “subrayará la relación de los aspectos teóricos de las materias con sus aplicaciones prácticas en la sociedad”. Ninguna de las dos adiciones tuvo consecuencias prácticas, como era previsible, y no modificaron en absoluto el carácter propedéutico-teórico del bachillerato.

En segundo lugar, el sistema de acceso a los grados medio y superior de la FP fue criticado por el PP. Concretamente, el PP criticaba que para acceder al grado superior fuera requisito imprescindible tener el título de Bachiller, y pedía que se permitiera también acceder con el título de FP de grado medio. Según el PP, esta “ruptura” entre los dos niveles suponía un desprestigio, de la FP de grado medio al configurar estos estudios como una vía sin salida⁵⁸⁸.

Para el MEC, sin embargo, esta diferenciación se debía al tipo de puestos de trabajo para los que preparaba cada uno de los dos grados de la FP, así como a la formación profesional de base requerida para cursar cada uno de ellos. La FP de grado medio tenía como objetivo formar a trabajadores polivalentes y reconvertibles (por ejemplo, “empleado en cualquier cadena de montaje de automoción”), mientras que la FP de grado superior tenía como objetivo formar a cuadros medios (por ejemplo, “dirección de una cadena de montaje”). Para ambos grados sería necesaria una formación profesional de base a proporcionar tanto en la ESO como en el Bachillerato; pero sin embargo, la necesaria para los grados superiores sólo se obtendría en el Bachillerato. No obstante, también se permitía acreditar la preparación para cursar esas enseñanzas mediante una prueba específica. Según el MEC, esta era la única manera de que la FP respondiera a las necesidades productivas modernas y no se convirtiera en un “subsistema del fracaso educativo”⁵⁸⁹.

Finalmente, respecto al acceso a la universidad, hubo multitud de enmiendas contra la prueba establecida en la LOGSE, que valoraría la madurez académica de los alumnos y los conocimientos adquiridos en el Bachillerato. Algunas proponían eliminarla (IU), y otras que fueran las universidades las que establecieran sus propias pruebas de acceso (PP). El PSOE rechazó todas estas enmiendas y mantuvo la prueba de acceso tal y como estaba en el proyecto “porque se necesita de algún tipo de prueba homologada, o bien evaluación externa al propio sistema, que corrija los desequilibrios que se podrían producir entre los distintos centros de enseñanza, no ya solamente entre los públicos y privados sino incluso dentro de los públicos” y “porque es la única prueba homologada y externa al propio sistema después de una escolaridad mínima de doce cursos”⁵⁹⁰.

11.3. Respecto a la idea de adaptar el sistema educativo al Estado autonómico

Las enmiendas introducidas aumentaron los asuntos en los que el Gobierno debería consultar a las Comunidades Autónomas antes de introducir cambios, concretaron las enseñanzas mínimas, clarificaron el papel del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación, e incorporaron las disposiciones legales del País Vasco y Cataluña sobre integración de escuelas privadas en la red pública. Ganaba así peso la tesis de CiU, socio prioritario del Gobierno, de dejar estas cuestiones acordadas en la ley y no en una norma de rango inferior, pero, eso sí, en una ley

⁵⁸⁸ Intervención del diputado Rodríguez Espinosa (PP) en Congreso de los Diputados (1990g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 109, miércoles 13 de junio*, en p. 3242.

⁵⁸⁹ Intervención del diputado Paniagua Fuentes (PSOE) en *ibidem*, en pp. 3249-3250.

⁵⁹⁰ Intervención de la diputada Rodríguez Ortega (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990f): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 107, martes 12 de junio*, en p. 3218.

con carácter básico “al objeto de dar un tratamiento común, no en el sentido de uniforme sino en el sentido de básico, al sistema educativo español, que está configurado por modelos propios diseñados por las comunidades autónomas que tengan competencia estatutaria para ello”⁵⁹¹.

En primer lugar, a instancias de CiU principalmente, se incluyó que el Gobierno consultaría a las Comunidades Autónomas antes de establecer nuevas enseñanzas de régimen especial (artículo 3) y las materias o nuevas modalidades del Bachillerato (artículo 27), así como para aprobar el calendario de implantación de la ley (disposición adicional 1).

En segundo lugar, se estableció que las enseñanzas mínimas fijadas por el Gobierno serían del 55% en las Comunidades Autónomas con lengua cooficial y del 65% en el resto (artículo 4). Tanto CiU como PNV propusieron estos porcentajes –EE pedía el 50% y 60% respectivamente–, conscientes de que el Tribunal Constitucional había establecido que un 65% no sería inconstitucional⁵⁹². Según Marchesi, “el punto que cerró el acuerdo [con las Comunidades Autónomas] fue el artículo 4 sobre la distribución de las competencias curriculares. Fue un acierto que gestionó Alfredo Pérez Rubalcaba”⁵⁹³.

En tercer lugar, hubo una polémica en relación con el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación. Este organismo se había concebido como un instrumento evaluador dentro de un sistema educativo descentralizado. De hecho, el Gobierno ya había rechazado que este organismo dependiera del Consejo Escolar del Estado⁵⁹⁴. CiU calificó el artículo que lo desarrollaba como “uno de los artículos peor redactados de todo el texto legal” y “jurídicamente impresentable”. Y, aunque estaban de acuerdo en que el sistema educativo fuera evaluado de forma general y periódica, exigían que las Comunidades Autónomas y la comunidad escolar participaran en él formando parte del mismo⁵⁹⁵. Asimismo, el PNV exigía que “la misión pensable para el INE sólo puede alcanzar a una evaluación muy general, esencialmente científica, y no ejecutiva del sistema” excluyendo “la intervención unilateral del Gobierno en el desarrollo de esas funciones”⁵⁹⁶. Por su parte, el PSOE tranquilizó a los nacionalistas periféricos asegurando que el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación “es un organismo técnico”, que estaba pensado para homologar el sistema educativo a nivel estatal según la Constitución, aceptando que el Gobierno consultara a las Comunidades Autónomas antes de establecer su organización y desarrollar sus funciones (artículo 62)⁵⁹⁷.

Finalmente, a petición de los PNV, CiU e IU, se incluyó una disposición adicional sexta nueva según la cual los docentes de los centros privados que hubiesen sido integrados en la red escolar pública en Cataluña y del País Vasco podrían ingresar en la función pública docente mediante pruebas selectivas específicas. Esta disposición era de gran interés para el PNV, pues avalaba su política de integración de las ikastolas en la red pública.

⁵⁹¹ Intervención de la diputada Cuenca i Valero (CiU) en Congreso de los Diputados (1990d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura*, 42, jueves 31 de mayo, en p. 1983.

⁵⁹² Intervención del diputado Anasagasti Olabeaga (PNV) en Congreso de los Diputados (1990e): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura*, 106, lunes 11 de junio, en p. 3164.

⁵⁹³ Entrevista con Álvaro Marchesi.

⁵⁹⁴ Consejo Escolar del Estado (1991): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1989-90*, en p. 18.

⁵⁹⁵ Intervención de la diputada Cuenca i Valero (CiU) en Congreso de los Diputados (1990h): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura*, 112, jueves 14 de junio, en p. 3340.

⁵⁹⁶ Intervención del diputado Anasagasti Olabeaga (PNV) en *ibidem*, en p. 3343.

⁵⁹⁷ Intervención del diputado Romero López (PSOE) en *ibidem*, en p. 3348.

11.4. Respeto a la idea de evitar conflictos con la Iglesia

Las enmiendas introducidas respecto a esta idea reforzaron la participación de las familias en el proceso educativo y clarificaron el sistema de financiación pública de los centros privados de Educación Infantil. En cuanto a la asignatura de Religión, la polémica continuó sin que ninguna de las partes modificara su postura.

En primer lugar, en los principios que guiarían la actividad educativa se añadió “la participación” de las familias además de su colaboración (artículo 2). El PSOE aceptó esta propuesta del PP para tratar de acercar posturas⁵⁹⁸.

En segundo lugar, hubo un gran debate en torno a la financiación pública de los centros privados de Educación Infantil. El artículo 11 del Proyecto establecía que las Administraciones Públicas “podrán suscribir convenios de colaboración con entidades privadas”. El Gobierno ya había rechazado incorporar que se ampliara la oferta pública en esta etapa⁵⁹⁹, así como extender los conciertos a las enseñanzas no obligatorias⁶⁰⁰.

El PP insistía en garantizar la libertad de elección de centro de las familias también en este nivel educativo y declararlo gratuito⁶⁰¹. Por su parte, CiU venía insistiendo en mantener “el equilibrio existente entre escuela pública y privada concertada” ante nuevas programaciones de puestos escolares, también en la Educación Infantil; es decir, que se aplicara la LODE, o al menos su espíritu, también en esta etapa. Así pues, CiU estaba de acuerdo en que hubiera convenios pero asegurando una financiación semejante a la de los conciertos⁶⁰². CiU también pedía enmendar este artículo con un “régimen específico de convenios de colaboración”, y el PP “conciertos” en el segundo ciclo de Educación Infantil. Otros grupos solicitaban asimismo convenios e IU pedía declarar todo el nivel educativo obligatorio y gratuito. Por su parte, el PSOE optaba por aparcar el debate de este artículo para elaborar una enmienda transaccional⁶⁰³.

Los socialistas rechazaban en el Congreso declarar la Educación Infantil obligatoria argumentando que en esas edades la responsabilidad del desarrollo de los niños es de los padres, que los centros docentes sólo cooperan si los padres así lo desean, y que en ningún otro país del entorno de España se iniciaba la escolarización obligatoria antes de los 5 años de edad. También interpretaban que el artículo 24.4 de la Constitución sólo daba pie a reclamar la gratuidad en la enseñanza básica obligatoria, y que en los niveles no obligatorios “la gratuidad debe subordinarse a criterios que permitan practicarla prioritariamente a quien carece de medios para cursarlos”⁶⁰⁴.

Así mismo el PSOE pensaba que la Educación Infantil debía extenderse lo máximo posible con la ayuda de la Administración por dos vías: “a través de los centros públicos” y “a través

⁵⁹⁸ Intervención del diputado Nieto González (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990e): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 106, lunes 11 de junio*, en p. 3167.

⁵⁹⁹ Consejo Escolar del Estado (1991): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1989-90*, en p. 18.

⁶⁰⁰ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1990d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 42, jueves 31 de mayo*, en p. 1970.

⁶⁰¹ Intervención del diputado Fernández-Miranda Lozana (PP) en *ibidem*, en p. 1960.

⁶⁰² Intervención de la diputada Cuenca i Valero (CiU) en *ibidem*, en pp. 1983-1984.

⁶⁰³ Intervención del diputado Nieto González (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990e): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 106, lunes 11 de junio*, en p. 3175.

⁶⁰⁴ Intervención del diputado León Molina (PSOE) en *ibidem*, en p. 3178.

de una red múltiple de centros que ya existen, y los que existirán en el futuro, de iniciativa de los poderes públicos locales, de otras administraciones públicas distintas de la educativa, y también de centros de iniciativa privada”. Es la tesis maravalliana, que inspiró la LODE, de que lo importante no es la propiedad de los centros, sino que haya puestos escolares suficientes. Intentando no alterar la LODE, el diputado socialista Nieto González advertía que “la fórmula para que reciban estas ayudas tiene que ser a través de una figura jurídica distinta de la de los conciertos educativos que aparecen regulados en la LODE, que está reservada para la financiación de la etapa básica y obligatoria”. Asimismo, prometía que se establecerían claramente los requisitos para recibir estas ayudas y que serían “generosas”.

El mencionado diputado pedía que no se les exigiera “un apoyo generalizado a todos los centros” privados. Aducía que los poderes públicos “tienen que atender prioritariamente la enseñanza básica y obligatoria”, y que se iba a producir una expansión de la misma que iba a requerir unos recursos cuantiosos. Asimismo, alabó que todos los grupos, excepto el PP, estaban haciendo “un esfuerzo de aproximación” en este aspecto⁶⁰⁵.

Así pues, el PSOE propuso una enmienda transaccional al artículo 11 en la que se encomendaría a las Administraciones educativas desarrollar la Educación Infantil, estableciendo en la versión final del artículo también que estas Administraciones “a tal fin determinarán las condiciones en las que podrán establecerse convenios con las Corporaciones locales, otras Administraciones públicas y entidades privadas, sin fines de lucro”. Todos los grupos, excepto de nuevo el PP, aceptaron esta enmienda transaccional. CiU, con una argumentación que recuerda a la “mancha de aceite de la gratuidad” de la CECE, aceptó la interpretación socialista de la Constitución en este aspecto, y destacó que este era un primer paso hacia la generalización de la gratuidad subvencionada en los centros privados de este nivel educativo; es decir, una extensión del espíritu de la LODE hacia tramos no obligatorios:

Esta enmienda transaccional propuesta inicia una vía hacia la gratuidad de la enseñanza (...) puesto que no es un régimen de conciertos, pero sí establece un régimen de convenios para acceder a la gratuidad de la educación infantil (...). Realmente, no es la generalización de la gratuidad, que tampoco es exigible, puesto que hemos dicho que no era educación básica, pero creo que iniciamos un punto de progresiva gratuidad en la educación infantil cuando atiende necesidades de escolarización y que este paso lo vamos a iniciar con orden. Es decir, no estará al arbitrio de la administración educativa, sea el Gobierno, sean las comunidades autónomas, el conceder o no convenios (...), sino que se establecerán unas condiciones con arreglo a las cuales se podrán acordar los correspondientes convenios, con lo que estamos intentando definir un régimen, en cuanto a obligatoriedad o automatismo, que pudiera ser similar al de los conciertos; diferente, pero podría ser similar, porque el concierto es una figura jurídica reservada en la LODE para concertar la enseñanza obligatoria, no la no obligatoria y no básica⁶⁰⁶.

De hecho, CiU insistió en que la LOGSE no modificara la interpretación de la LODE y que incluso fuera la LOGSE la que se tuviera que interpretar conforme a la LODE. De acuerdo con ello, en el artículo 1 se estableció que las Administraciones educativas “ajustarán su actuación” a la Constitución y a la LODE. Y en el artículo 65 se especificó que los Poderes públicos garantizarían a todos los alumnos un puesto escolar gratuito en su municipio “en los términos que resultan de la aplicación de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación”.

⁶⁰⁵ Intervención del diputado Nieto González (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 109, miércoles 13 de junio*, en pp. 3255 y 3259-3260.

⁶⁰⁶ Intervención de la diputada Cuenca i Valero (CiU) en *ibidem*, en p. 3257.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Finalmente, en cuanto a la asignatura de Religión confesional, se mantuvo la disposición adicional segunda que establecía que sería de oferta obligatoria para los centros y de carácter voluntario para los alumnos, sin una asignatura alternativa.

Los obispos continuaron sus protestas. Exigían que dicha asignatura fuera incluida en el articulado de la ley sobre las asignaturas de las distintas etapas y no en una disposición adicional, y acusaban al Gobierno de querer marginar lo religioso de la escuela y de la sociedad. Como diría Joan Martí (obispo de Urgell) desde las páginas de *La Vanguardia*:

De por sí, en el cuerpo del articulado de las áreas de enseñanza no aparece [el reconocimiento de la asignatura de Religión], a pesar de repetidos intentos y peticiones para obtenerlo. No se ve que se cumpla claramente lo que se pactó, de incluir la religión católica en todos los centros de educación “en condiciones equiparables a las demás asignaturas fundamentales”. (...)

Se va hacia una escuela pública en la que la educación religiosa y ética será marginal y minoritaria. (...) Y esto cuando hay un debate ético abierto, resultado de escándalos y degradación cívica reconocida. (...)

Para algunos, la alternativa actual de clase de ética para los que libremente no quieren clase de religión es poca libertad. O religión, o nada. No ignoramos que en el sistema escolar esta alternativa sería a favor de ir a la calle⁶⁰⁷.

Los sectores confesionales organizaron una manifestación para el 9 de junio de 1990, justo antes del debate sobre la LOGSE en la Comisión de Educación del Congreso, que fracasó. No obstante, en línea con lo expresado en un comunicado de la Conferencia Episcopal que leyeron en la manifestación, siguieron insistiendo en que “la formación religiosa y moral en el ámbito escolar es un derecho fundamental de todas las personas que el Estado debe reconocer y garantizar plenamente”, por lo que la Religión “requiere un tratamiento sistemático”, que a su juicio no podía conseguirse mediante alusiones ocasionales⁶⁰⁸.

Esta lucha fue abanderada por el PP en las Cortes. Para este partido, la presencia de la asignatura de Religión no nacía de los acuerdos con las confesiones religiosas, como establecía la LOGSE en su disposición adicional segunda, sino del artículo 27.3 de la Constitución que establece que “los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”. Según el PP, este sería un derecho fundamental y, si bien su realización se podría hacer según los acuerdos con las diversas confesiones religiosas, basar la existencia de la asignatura en esos acuerdos y no en la Constitución le daba un carácter de “concesión que hacen los poderes públicos en relación con determinados grupos, como si de un privilegio se tratase más que de un derecho ya reconocido”, con lo que, en caso de denuncia de los Acuerdos, la asignatura podría desaparecer vulnerando ese derecho⁶⁰⁹. En consecuencia, el PP pidió sistemáticamente incluir la asignatura de Religión en todas las etapas educativas con otra materia alternativa, así como incluir la formación religiosa en los fines y principios del sistema educativo.

Por su parte, el PSOE rechazaba incluir una asignatura alternativa a la de Religión confesional por dos motivos. El primero, porque la formación ética la deberían recibir todos los alumnos de forma transversal. El segundo, “porque supondría una imposición a aquellos alumnos no creyentes que, por no elegir la religión, se verían obligados a optar por la

⁶⁰⁷ Martí, Joan (1990): “La LOGSE, la religión y la ética”, *La Vanguardia*, 13 de junio, p. 21.

⁶⁰⁸ Agencias (1990b): “Fracasa la concentración contra la LOGSE”, *La Vanguardia*, 10 de junio, p. 29.

⁶⁰⁹ Intervención del diputado Rodríguez Espinosa (PP) en Congreso de los Diputados (1990j): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 113, viernes 15 de junio*, en p. 3373.

asignatura de ética”, lo cual había sido declarado inconstitucional en Italia⁶¹⁰. No obstante, los socialistas también rechazaban eliminar la Religión confesional de las escuelas, como pedía IU, porque eso vulneraría los Acuerdos de 1979 con la Santa Sede, comprometiéndose a negociar el horario, el profesorado y los recursos asignados a esta materia en los reglamentos⁶¹¹.

12. Últimos trámites parlamentarios de la LOGSE y fijación de los debates post-LODE

Tras su paso por la Comisión de Educación del Congreso de los Diputados, el Proyecto fue debatido y aprobado en el Pleno del Congreso el 28 de junio de 1990. Posteriormente fue remitido al Senado, donde sería debatido en Comisión y Pleno y aprobado el 6 de septiembre de 1990. Finalmente, la LOGSE volvió al Congreso y fue aprobada definitivamente el 13 de septiembre de 1990, quedando sólo a la espera de la sanción real y su publicación en el BOE para entrar en vigor. En estos trámites parlamentarios el Proyecto fue alterado levemente⁶¹².

Respecto a la idea de alcanzar estándares europeos en educación, en el Congreso se añadió en el artículo 23 que los programas de garantía social para aquellos alumnos que no alcanzasen los objetivos de la ESO les proporcionarían una formación básica y social con el fin de incorporarse a la vida activa o proseguir sus estudios, “especialmente en la formación profesional específica de grado medio”.

También en el Congreso, el PSOE añadió la anunciada disposición adicional tercera con un compromiso claro para financiar la nueva ley, obligando a los Poderes públicos a dotar al sistema educativo de los recursos económicos necesarios para dar cumplimiento a la LOGSE, y a incrementar el presupuesto educativo hasta equipararlo con el de los países comunitarios. Esta disposición adicional concretaba unos objetivos determinados en relación con las ratios profesorado/alumnado, la formación permanente del profesorado, el profesorado de apoyo y la orientación escolar; así mismo, establecía la obligación del MEC de presentar un informe ante las Cortes sobre la aplicación de la reforma y de sus medios humanos y materiales. Este compromiso de financiación se reforzó en el Senado con la adición al artículo 63 de la obligación, impuesta a para los poderes públicos, de proveer los recursos suficientes para la compensación de las desigualdades en educación.

Con esta disposición adicional tercera los socialistas pretendían garantizar la financiación de la macrorreforma, como pedían casi todos los partidos. Solana señaló que el establecimiento de unos criterios objetivos como los de dicha disposición adicional, y un compromiso de financiación de los mismos, suponía “un paso arriesgado para el Gobierno, pero lo daremos”⁶¹³. Así pues, el diputado socialista Paniagua Fuentes destacó ante los demás grupos parlamentarios que “se habla explícitamente; y no de manera retórica, de que los poderes

⁶¹⁰ Intervención del diputado Rodríguez Ortega (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990f): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 107, martes 12 de junio*, en p. 3216.

⁶¹¹ Intervención del diputado Nieto González (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990j): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 113, viernes 15 de junio*, en p. 3375.

⁶¹² Congreso de los Diputados (1990m): “Aprobación por el Pleno del Proyecto de Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (Orgánica)”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales, 30 de junio, número 20-8*; Congreso de los Diputados (1990n): “Enmiendas del Senado al Proyecto de Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (Orgánica)”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales, 12 de septiembre, número 20-9*.

⁶¹³ Declaraciones de Javier Solana en Infiesta, Jesús (1990b): “El Gobierno destina 65.000 millones a becas escolares”, *La Vanguardia*, 21 de junio, p. 28.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

públicos dotarán al conjunto del sistema educativo de los recursos económicos necesarios”⁶¹⁴. De ese modo, en palabras del asimismo diputado del PSOE, Victorino Mayoral Cortés, esos objetivos lograrían la necesaria calidad, dejándola asumida, definida y regulada⁶¹⁵. No obstante, el mismo ministro seguiría rechazando en el Senado fijar “a priori” un objetivo de gasto en términos de porcentaje del PIB y replicaban que había que fijar unos objetivos como los de la disposición adicional tercera y, a partir de ellos, comprometer un gasto⁶¹⁶.

Respecto a la idea de conectar el sistema educativo con el económico, en el Senado se reforzó el carácter profesionalizador del Bachillerato añadiendo, en el artículo 27, que prepararía y orientaría no sólo hacia los estudios posteriores, sino también “hacia la actividad profesional”.

Respecto a la idea de adaptar el sistema educativo al Estado autonómico, en el Congreso se especificó, en la disposición transitoria sexta, que el personal docente de los centros privados integrados en la red pública del País Vasco y Cataluña dispondría de un plazo de 3 años para efectuar las pruebas selectivas específicas de acceso a dicha red. En este aspecto, CiU había pedido 5 años y el PNV que no hubiera límite de tiempo.

La LOGSE fue finalmente aprobada con 198 votos a favor, 69 en contra y 3 abstenciones. Se evidenció así una mayoría amplia a favor de la LOGSE, con sólo el PP en contra. Según Solana, por primera vez en la historia de España se había estado “ante la posibilidad de no recortar nada a nadie y de ofrecer más para todos”⁶¹⁷. En palabras del diputado Paniagua Fuentes, “nosotros [el PSOE] tenemos que recuperar el tiempo perdido en viejas batallas ideológicas” y homologar a España con Europa en educación, por lo que priorizaron “la búsqueda del acuerdo”. La LOGSE, por ello, “debe ser fruto de un acuerdo político y social amplio, y únicamente así, creemos, estarán garantizados su éxito y su continuidad”. Para lograr este acuerdo amplio, se había propuesto “una ordenación legal de la enseñanza que sirva de marco suficientemente flexible en el que puedan caber las peculiaridades culturales de cada territorio español y también las cambiantes demandas que al sistema educativo puedan llegar desde la comunidad social en las próximas generaciones”. Los ejes de este acuerdo serían la ordenación académica establecida en la LOGSE y el compromiso de priorizar la financiación de la gratuidad en las etapas obligatorias⁶¹⁸, así como la voluntad expresada de seguir negociando para salvar las pequeñas discrepancias. Como resumiría el diputado del PSOE Nieto González, todos habían cedido excepto el PP, por lo que la LOGSE “en este momento es la ley del Gobierno socialista, pero también es la de todos y cada uno de los Grupos Parlamentarios de esta Cámara, con la excepción, ya señalada, del Grupo

⁶¹⁴ Intervención del diputado Paniagua Fuentes (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura*, 48, 28 de junio, en p. 2396.

⁶¹⁵ Intervención del diputado Mayoral Cortés (PSOE) en *ibidem*, en p. 2384.

⁶¹⁶ Intervención de Javier Solana en Senado (1990): *Diario de sesiones del Senado, Pleno, IV Legislatura*, 30, 5 de septiembre, en p. 1491.

⁶¹⁷ Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en p. 1475.

⁶¹⁸ Intervención del diputado Paniagua Fuentes (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura*, 48, 28 de junio, en pp. 2361-2362.

Popular”⁶¹⁹. Solana se congratulaba ante los periodistas de que la LOGSE había sido una de las leyes orgánicas aprobadas con una de las mayorías más amplias⁶²⁰.

Ciertamente, CiU señaló que “no rehúye ni menosprecia las coincidencias puntuales con los socialistas”⁶²¹, confirmando así que la ley ya no era sólo una ley socialista. Y el PNV destacaba que “el espíritu de consenso ha sido una pieza clave”, mostrándose satisfecho de que “la mayoría de los grupos ha visto que han sido aceptadas de modo inusual enmiendas presentadas en ambas Cámaras, y se ha llegado a transacciones francamente interesantes en otras cuestiones de importancia”⁶²². IU y CDS también apoyaban y reconocían el consenso.

En cuanto a la enseñanza concertada, había división. Martínez Fuertes, que todavía lideraba la CECE, daba su “apoyo crítico” a la LOGSE tras introducirse las modificaciones que consideraba mínimas, destacaba que “Solana [era] mejor que Maravall”, y se mostraba dispuesto a seguir negociando en los reglamentos⁶²³. Por el contrario, la FERE, que había creado la patronal Educación y Gestión para separarse de la CECE –aunque no había podido acreditar representar a un 10% de los centros para poder estar en la negociación del convenio colectivo–, seguía en contra de la LOGSE como la jerarquía eclesiástica⁶²⁴.

Así pues, en las Cortes sólo el PP había votado en contra de la LOGSE, asumiendo en gran medida las tesis de los obispos. En el Senado incluso presentó un veto, que salió derrotado al igual que lo había sido su enmienda a la totalidad en el Congreso⁶²⁵. Según los populares, los socialistas habían rechazado sus enmiendas a la LOGSE con el objetivo de “anular la credibilidad de la única alternativa y hacer un consenso aislante”⁶²⁶. Estas enmiendas del PP las sintetizaba su diputado Fernández-Miranda, en “los diez puntos para la calidad de la enseñanza”: gratuidad en todos los niveles, libre elección de centro, menor comprensividad, bachillerato de tres años de duración, un diseño de formación profesional que permita la promoción continuada desde el nivel básico al medio y hasta el superior, ley de acceso a la universidad para que las universidades seleccionen a sus alumnos, ley de la función docente respetando el Cuerpo de Catedráticos y ley de financiación de la reforma⁶²⁷. Según el senador del PP Fernández Rozada:

En la línea argumental socialista, el silogismo es clarísimo: ¿El Partido Popular no está de acuerdo con la configuración de la enseñanza gratuita y básica que propone el Gobierno? ¡Claro, es que el Partido Popular está a favor de los privilegios y en contra de la enseñanza pública! ¿El Partido Popular no está de acuerdo con la regulación de los catedráticos? ¡Claro, el Partido Popular no opina en atención al bien común sino en defensa de oscuros intereses

⁶¹⁹ Intervención del diputado Nieto González (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990ñ): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 54, 13 de septiembre*, en p. 2551.

⁶²⁰ Sánchez Barcia, Esteban (1990c): “Los votos del PP fueron los únicos en contra de la aprobación de la LOGSE por el Congreso”, *El País*, 29 de junio, en <https://elpais.com/diario/1990/06/29/sociedad/646610404_850215.html>.

⁶²¹ Declaraciones de Miquel Roca en Redacción (1990b): “Roca no descarta un pacto sobre el metro de Montjuïc”, *La Vanguardia*, 18 de junio, p. 21.

⁶²² Intervención del senador Gaminde Alix (PNV) en Senado (1990): *Diario de sesiones del Senado, IV Legislatura, Pleno, 30, 5 de septiembre*, en p. 1484.

⁶²³ Entrevista con Ángel Martínez Fuertes en Díaz, César (1990b): “Ángel Martínez Fuertes”, *El País Educación*, 18 de septiembre, p. 8.

⁶²⁴ Díaz, César (1990c): “La ‘otra’ patronal”, *El País Educación*, 18 de septiembre, p. 8.

⁶²⁵ Senado (1990): *Diario de sesiones del Senado, IV Legislatura, Pleno, 30, 5 de septiembre*, en p. 1475.

⁶²⁶ Declaraciones del diputado Ollero (PP) en Brunet, José María (1990): “El Congreso da luz verde al proyecto de ley de educación”, *La Vanguardia*, 29 de junio, p. 10.

⁶²⁷ Intervención del diputado Fernández-Miranda y Lozana (PP) en Congreso de los Diputados (1990ñ): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 54, 13 de septiembre*, en pp. 2548-2549.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

corporativos! ¿El Partido Popular defiende el derecho a la iniciativa social para la creación de centros? ¡Claro, el Partido Popular está a favor de la enseñanza privada y en contra de la enseñanza pública!⁶²⁸

Por su parte, los diputados socialistas replicaban que las enmiendas del PP pretendían alterar radicalmente la LOGSE y que el PP no había cedido en ninguna, por lo que no había sido posible incorporarlas:

La propuesta de diálogo que ofreció el Grupo Popular altera radicalmente el proyecto socialista. El proyecto alternativo del Grupo Popular es legítimo, nadie lo discute, y en su día lo llevarán a la práctica si tienen ocasión, puede ser, ya lo veremos; pero el derecho a mantener las líneas generales de nuestro proyecto incorporando todas las aportaciones posibles es un derecho que nos asiste tan legítimo como el derecho de la oposición. Por tanto, ha habido consenso hasta el límite de lo posible⁶²⁹.

Asimismo, desde el PSOE se conminaba al PP a dejar a un lado el ardor ideológico estéril, que en su opinión no daba frutos, poniendo como ejemplo la aceptación generalizada de la LODE a pesar de las batallas que provocó en su momento:

Sus señorías han protagonizado ardientes y fuertes batallas parlamentarias. ¿Recuerdan sus señorías el debate de la LODE? ¿Recuerdan sus señorías el terrible y dramático debate del artículo 417 bis del Código Penal, del tema de la despenalización del aborto? Fueron debates fuertes e intensos. ¿Qué queda hoy de todo aquello? ¿Qué queda del debate de la LODE? Una anécdota, un recuerdo pintoresco, tal vez un «record» –yo no lo he visto en el libro del «Guinness»–, poco más⁶³⁰.

Finalmente, era el mismo ministro quien reivindicaba la amplia mayoría que habían construido en torno a la LOGSE y conminaba al PP a aceptar su oferta de seguir negociando:

Por última vez reitero al Grupo Popular que sea más generoso, que no piensen que la mayoría de la Cámara –muy por encima de la mayoría absoluta– más una parte muy importante de la sociedad española se equivocan. No lo piensen ustedes. Por un momento, en su modestia, piensen que son ustedes los que se equivocan. En este momento, señorías, les vuelvo a reiterar la oferta. No queremos aceptar que nos quieran imponer su programa electoral. Ni el Grupo Socialista, ni la Minoría Catalana, ni el PNV, ni el CDS, ni Izquierda Unida. Aquí hay una mayoría muy sólida, con unos planteamientos en los que nos hemos sacrificado todas las partes creyendo que mejoramos este proyecto de ley.

Les reitero de nuevo, además de mi agradecimiento, la oferta, el compromiso del Gobierno, de que en el desarrollo reglamentario de esta ley seguiremos tratando de encontrar la misma suma de voluntades⁶³¹.

Ciertamente, se abrió un nuevo periodo de discusiones en torno a lo posible y a lo deseable en educación con dos actores principales: PSOE y PP. No obstante, el debate quedaba modulado por los límites de lo posible y de lo deseable establecidos en el Bloque Normativo Constitucional, en el cual la LOGSE se insertaba. La LOGSE supuso un reforzamiento de la enseñanza concertada, en tanto aumentaba sus unidades concertadas por la extensión de la enseñanza básica obligatoria y gratuita con la ESO; pero, sobre todo, porque desde el primer momento se contó con sus recursos para la programación de los puestos escolares en esta expansión del sistema educativo, lo que la reafirmaba como parte integrante de dicho sistema. Así pues, el debate sobre lo posible y lo deseable en educación en los próximos años giraría

⁶²⁸ Intervención del senador Fernández Rozada (PP) en Senado (1990): *Diario de sesiones del Senado, IV Legislatura, Pleno, 30, 5 de septiembre*, en pp. 1476.

⁶²⁹ Intervención del senador Iglesias Marcelo (PSOE) en *ibidem*, en p. 1480.

⁶³⁰ Intervención del senador Iglesias Marcelo (PSOE) en *ibidem*, en p. 1482.

⁶³¹ Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en pp. 1491-1492.

en torno a tres cuestiones principales. Primero, en torno a una guerra cultural sobre la comprensividad con escasa trascendencia en la práctica pues la escuela funcionaba con dinámicas más relacionadas con su propia cultura escolar. Segundo, en torno a la configuración de la libertad de elección de centro, un debate etéreo para el público general, pero de gran importancia en tanto que inspiraría una ofensiva privatizadora que los gobiernos del PP llevarían a cabo en los años siguientes. Y, tercero, en torno a una guerra cultural sobre la posición en el horario escolar de la asignatura de Religión confesional que se traduciría en un tejer y destejer de leyes educativas sin que el principal privilegio de la Iglesia católica en la educación, esto es, la inmensa red concertada, fuera cuestionado.

12.1. El debate de la comprensividad: ¿universalización o mediocridad?

Este debate se producía como consecuencia de la expansión de la Educación Secundaria, que pasaba de ser una enseñanza restringida y propedéutica para la universidad a una enseñanza universal, obligatoria y básica⁶³². Como en otros países, este cambio iba a producir choques con los usos, costumbres, mentalidades y procesos que habían venido operando en la enseñanza secundaria; es decir, un choque entre la cultura escolar tradicional de este nivel educativo y la nueva que se trataba de implantar con la LOGSE. Un choque en el que algunos docentes y claustros ya habían mostrado malestar y resistencia ante este cambio.

En la arena partidista, el PP abanderaría las protestas por considerar que la comprensividad y la “repetición automática” dejarían sin premiar el esfuerzo y la inteligencia, otorgando el mismo título a todos los alumnos sin importar su desempeño y degradando en consecuencia la Educación Secundaria, para la que reivindicaban un pasado glorioso que supuestamente se iba a perder. Se trataba de una concepción de la calidad como búsqueda de la excelencia⁶³³, en contra de la mediocridad que la LOGSE iba supuestamente a fomentar. En palabras del diputado del PP, Ollero Tassara:

Nos oponemos también a la comprensividad como enemiga de la calidad de enseñanza. Es un principio doctrinario que acabará teniendo consecuencias inesperadas.

Nos oponemos a la promoción automática del alumnado. (...) En un momento que tenemos que competir con Europa, ustedes proponen que el alumno que suspenda sepa que, haga lo que haga los dos cursos siguientes, va a aprobar. Eso será, sin duda, una buena ayuda para esa disciplina académica de la que los docentes se están quejando que no hay manera de mantener. (...) El fracaso escolar pasará a la clandestinidad, pero no desaparece.

No hay peor desigualdad que aquella que se oculta y se ignora, porque no podrá ser corregida. Hacer justicia es reconocer quién es desigual e intentar superar esa desigualdad. Hacer paternalismo demagógico, es decir: usted será desigual, pero, no se preocupe, no se va a notar. Eso es una vergüenza y nos oponemos a ello rotundamente⁶³⁴.

Por su parte, el PSOE defendía en las Cortes que el sistema educativo debía transformar la sociedad, no reproducirla. Según afirmaban los parlamentarios socialistas, España iba con retraso en escolarización respecto a Europa y era necesario declarar universal la educación secundaria para mejorar los recursos humanos del país. Concebían el sistema educativo como compensatorio de las desigualdades de origen, por lo que consideraban necesario remover las barreras para que todos los alumnos alcanzasen la formación necesaria, incluida la de la cultura escolar tradicional contraria a la universalización de este nivel educativo. Estos

⁶³² Véanse los anexos estadísticos 3 y 5.

⁶³³ Escudero Muñoz, Juan Manuel (2002): *La reforma de la reforma. ¿Qué calidad?, ¿para quiénes?*, en p. 186.

⁶³⁴ Intervención del diputado Ollero Tassara (PP) en Congreso de los Diputados (1990): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 48, 28 de junio*, en p. 2347.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

oradores socialistas eran conscientes de que aumentaría el fracaso escolar en la educación secundaria al incorporar a la totalidad de los jóvenes de esas edades y no sólo a una parte, pero consideraban peor que hubiera alumnos no escolarizados. Como solución proponían más medios humanos y materiales, departamentos de orientación escolar y cambios en la forma de enseñar y de evaluar (evaluación continua, adaptaciones curriculares), y pedían la colaboración a los docentes. Se trataba de una concepción de la calidad como más cantidad de educación para todos y como compensación de las desigualdades de origen⁶³⁵. Estos serían sus argumentos:

Lo que estamos es defendiendo una alternativa de la educación como un elemento de reproducción del sistema social dado, o por el contrario una concepción de la educación como un elemento de renovación y de cambio del sistema social. (...)

Nosotros queremos que todos los niños y una gran mayoría de los jóvenes discurran por el sistema educativo sin trabas, sin que eso se convierta en una carrera de obstáculos imposibles de superar. No defendemos la masificación, la masificación es otra cosa, cuando en un aula con un profesor existe un número desproporcionado de alumnos con escasez de medios, es una enseñanza masificada. Nosotros queremos una enseñanza universal, no queremos una enseñanza masificada. Pero sí queremos una enseñanza en la igualdad. La igualdad en la educación es la primera barrera contra la desigualdad social. Si no conseguimos un sistema educativo igual para todos los ciudadanos no será posible detener las desigualdades derivadas del sistema social, que son en gran parte consecuencia de las primeras. Y como consecuencia de ello, nuestra concepción del sistema educativo plantea un sistema educativo fuertemente compensatorio. (...)

Una red, un viario de educación que permita el acceso de muchos alumnos a los tramos más altos del sistema educativo y de la cultura y que abra la puerta para el ejercicio profesional y para la inserción social de los alumnos en los distintos tramos del sistema educativo. Una concepción que rechaza profunda y radicalmente cualquier concepción elitista del sistema educativo. Parece que subyace en la concepción del Partido Popular una cierta concepción elitista del sistema educativo: pocos alumnos en las partes altas del sistema, más alumnos en las partes bajas del sistema. Nosotros creemos que el sistema educativo no debe hacer lo que ha estado haciendo durante tanto tiempo: seleccionar a los selectos, sino seleccionar a los que no son selectos, a aquéllos que por sus condiciones sociales tienen todos los datos negativos para no poder llegar, y en ese punto es donde el sistema educativo tiene que hacer un esfuerzo de selección. Repito el argumento que ya expuse en la comisión: un bachillerato de mil alumnos, nota final: matrícula de honor; un bachillerato de diez mil alumnos, nota final: notable; un bachillerato de diez millones de alumnos, nota final: suficiente. Es más bajo con diez millones de alumnos, es evidente; es altísimo con mil alumnos, es evidente. La incidencia social de diez millones de bachilleres es infinitamente más fuerte que la incidencia social de mil alumnos. Nosotros tenemos que mirar la totalidad del cuerpo social y la incidencia, el reflejo y el impacto de una educación universal sobre todos los ciudadanos. Cualquier concepción elitista termina siendo una barrera que propicia la desigualdad⁶³⁶.

El mayor fracaso escolar que puede existir es no tener un puesto escolar. Eso sí que es un fracaso escolar. En este momento, afortunadamente para todos los niños de España, en sus tramos de educación obligatoria y dentro de muy poco desde los tres años, podrán tener un puesto escolar. Eso es avanzar en el éxito escolar. Eso es avanzar hacia una sociedad con una mayor cultura, con una mayor formación, porque en educación sabe usted muy bien que la cantidad y la calidad están extremadamente unidas⁶³⁷.

⁶³⁵ Escudero Muñoz, Juan Manuel (2002): *La reforma de la reforma. ¿Qué calidad?, ¿para quiénes?*, en pp. 185-186.

⁶³⁶ Intervención del senador Iglesias Marcelo (PSOE) en Senado (1990): *Diario de sesiones del Senado, IV Legislatura, Pleno, 30, 5 de septiembre*, en pp. 1479-1480.

⁶³⁷ Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en p. 1489.

Estas dos concepciones de la calidad marcarían el debate en los años sucesivos, con una sucesión de reformas legislativas que iban a centrarse en la creación o eliminación de reválidas, las condiciones para promocionar o para obtener el título final, la creación de itinerarios más o menos encubiertos, la evaluación, etc. Todo ello sin que la estructura del sistema educativo, ya homologada a Europa, fuese cuestionada.

12.2. El debate de la finalidad del concierto: ¿compromiso histórico para extender la escolarización o garantía de la libertad de elección de centro?

La LOGSE, con la ampliación de los años de escolaridad obligatoria, iba a provocar una extensión de los conciertos. Asimismo, iba a promover la Educación Infantil y garantizaría su gratuidad. Ante esta expansión del sistema educativo, la estrategia de la Iglesia católica era incluir en los nuevos conciertos a todas sus aulas en el tramo de edad 14-16 y presionar para que la gratuidad en Educación Infantil se extendiera a sus centros docentes. De hecho, el arzobispo de Barcelona, Ricard M. Carles, instaba a los centros de la Iglesia a ello con estas palabras: “Mirad de no cerrar ni una sola aula de vuestros colegios, que no vivimos tiempos en que vuestros centros puedan perder terreno, sino que es necesario mantenerlo y si fuera posible ganarlo”⁶³⁸.

En la arena partidista, el PP abanderaría esta causa, defendiendo que en educación debía primar la libertad de elección de centro de los padres, para lo cual era necesario hacer efectiva la libertad de creación de centros, por lo que el Estado debía financiar esta última indiscriminadamente mediante la universalización de los conciertos. Se pretendía que el Estado fuera subsidiario de la “iniciativa social”, a la que debía financiar en atención a la “libre demanda social” que la respaldara. En cualquier caso, según los populares, el Estado debía financiar a discreción a las escuelas privadas y abstenerse de crear escuelas propias para no tener “una clientela cautiva”⁶³⁹:

La función educadora no es exclusiva, no es propia, ni tampoco, por tanto, connatural del Estado. Nuestro Grupo sigue pensando que la libertad y la independencia son, indudablemente, mucho mejores musas -hablando en términos literarios- que la protección⁶⁴⁰.

La Constitución no dice que hay que entender como enseñanza básica aquella que sea obligatoria y gratuita. Nos dice que el tiempo de la enseñanza obligatoria debe incluir siempre, siempre, lo necesario para ser enseñanza básica, y nos dice que la enseñanza básica debe ser siempre gratuita, lo que no impide que otras lo sean también⁶⁴¹.

El apartado 1 del artículo 27 de la Constitución dice: «Todos tiene el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza».

No hace falta ser muy experto en derecho constitucional para saber que una cosa son los derechos económicos, sociales y culturales, que exigen una prestación del Estado, y otras son las libertades públicas, que exigen dos cosas: por una parte, una garantía de que el Estado no va a entorpecer esa libertad -y en este proyecto se entorpece deliberadamente-, pero, además, a la luz del artículo 9.2 -el más progresista de la Constitución- los poderes públicos deben

⁶³⁸ Declaraciones del arzobispo Ricard M. Carles en Redacción (1990a): “El arzobispo Carles se opone al cierre de escuelas privadas”, *La Vanguardia*, 17 de junio, p. 38. Ciertamente, su presión surtía efecto en Cataluña, donde la Generalidad prometió financiar progresivamente la Educación Infantil.

⁶³⁹ Intervención del diputado Ollero Tassara (PP) en Congreso de los Diputados (1990l): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 48, 28 de junio*, en pp. 2365 y 2346-2347.

⁶⁴⁰ Intervención de la diputada Sainz García (PP) en *ibidem*, en p. 2387.

⁶⁴¹ Intervención del diputado Ollero Tassara (PP) en *ibidem*, en p. 2346.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

promover las condiciones y eliminar los obstáculos para que esa libertad sea real, como decía antes un compañero suyo con otra intención.

Pues bien, basta leer las transitorias, la tercera, por ejemplo, y demás, para ver el malthusianismo al que ustedes someten a los centros de iniciativa social. No admiten que aumenten siquiera las unidades autorizadas. Es curioso que aquí en Pleno se haya argumentado, en el debate anterior, que los centros concertados no son de todos porque no todos pueden ir, y ustedes se opongan a que gente que quiera ir pueda hacerlo. Eso sí que es el colmo. ¿Cómo van a ser de todos si no les dejan ustedes entrar, si no autorizan ni una unidad más de las que tengan, como está aquí puesto? (...)

Tanto en educación como en sanidad, se empeñan en una estúpida batalla entre lo estatal y lo social cuando aquí hay que sumar esfuerzo y recursos, económicos y humanos, para dar a este país la mejor educación y la mejor sanidad⁶⁴².

Por su parte, los diputados socialistas rechazaban que el papel del Estado fuese el de “diligente banquero de la iniciativa privada en cualquier nivel educativo”⁶⁴³, y reivindicaban su papel activo para garantizar el derecho a la educación de todos. Además, argumentaban que para que hubiera “libertad real” primero debía haber igualdad, por lo que era necesaria una intervención del Estado con políticas compensatorias de las desigualdades de origen⁶⁴⁴. En cuanto a la libertad en educación, rechazaban que esta tuviera un carácter unidimensional centrado en la libertad de elección de centro o en la libertad de creación de centros, y defendían el concepto de libertades concurrentes en educación que había inspirado la LODE, que incluía además otras libertades como las de cátedra o de conciencia. Según su interpretación, el Bloque Normativo Constitucional establecía que el Estado debía expandir la educación mediante sus propios centros y la iniciativa privada quedaba legitimada mediante unos conciertos que la harían gratuita a cambio de colaborar en la prestación del servicio público de la educación (admisión de alumnos sin discriminaciones, funcionamiento participativo, etc.). Entendían que la historia había demostrado que sin el impulso del Estado la educación no se extendía, y que había que priorizar la financiación de los niveles obligatorios porque los recursos no eran infinitos, pero que también había que contar con aquellas escuelas privadas que aceptaran las condiciones de financiación establecidas legalmente:

La libertad no es una cuestión que se dilucida únicamente en la posesión de una llave que abre la puerta de uno, de dos o de siete centros, evidentemente ahí también hay libertad, pero hay libertad antes y hay libertad después de que se pasa la puerta, también en el centro⁶⁴⁵.

Habrà libertad de elección de centros, habrá financiación gratuita en la educación en el tramo obligatorio de la enseñanza. Ahora, desde los seis a los catorce años, todo padre, si quiere, puede elegir; y cuando esta ley esté aprobada, señorías, desde los seis a los 16 años. Por lo tanto, esta ley comprende una extensión de la financiación a los sectores de la enseñanza privada de dos años. ¿Cómo puede usted decir desde aquí, cómo puede usted seguir afirmando desde aquí, que esta ley es una ley que coarta o que limita la libertad? Esta es una ley que no coarta ni limita nada a nadie, sino que extiende las posibilidades de todos. (...)

Mire usted cómo ha evolucionado el programa en los Presupuestos Generales del Estado desde 1970 hasta 1990; o, si lo prefiere usted, desde 1982 hasta 1990, fíjese cómo ha evolucionado el capítulo destinado a los conciertos educativos. Si se fija usted con ojos limpios, podría decir hasta que han subido demasiado. (...)

⁶⁴² Intervención del diputado Ollero Tassara (PP) en *ibidem*, en p. 2398.

⁶⁴³ Intervención del diputado Nieto González (PSOE) en *ibidem*, en p. 2363.

⁶⁴⁴ Intervención del diputado Mayoral Cortés (PSOE) en *ibidem*, en p. 2384.

⁶⁴⁵ Intervención del senador Iglesias Marcelo (PSOE) en Senado (1990): *Diario de sesiones del Senado, IV Legislatura, Pleno, 30, 5 de septiembre*, en p. 1481.

Esos centros que su señoría quiere seguir defendiendo y quiere que se extiendan son centros que están fundamentalmente situados en las grandes ciudades y, dentro de las grandes ciudades, en cuatro o cinco calles. (...) En la ciudad de Madrid, ¿dónde está situado el 90 por ciento de los centros subvencionados por fondos públicos que no son públicos? Tendríamos que limitarnos a muy poquitas manzanas de la ciudad de Madrid.

¿Es eso la libertad de enseñanza para todos? ¿Es de verdad la oferta para todos? Dígame usted dónde están de verdad esos centros privados, que hay que subvencionar con el dinero de todos los españoles, en las zonas rurales de España. Díganme ustedes cómo un trabajador del campo habría llegado a estudiar el bachillerato si no hubiera oferta pública. Dígame usted cómo. ¿Esperando a la iniciativa privada? ¿De verdad se lo creen ustedes? (...)

Gratuidad real, similar a conciertos, de tres a seis años y de 16 a 18 años. Señoría, usted sabe positivamente que eso no se puede hacer en este momento en España. En primer lugar, porque no está nadie obligado por norma, ni por el Tribunal Constitucional, ni por la LODE, ni por la Constitución. Y, en segundo lugar, porque sería una profunda injusticia. Estamos haciendo obligatorio y gratuito -lo vuelvo a reiterar- hoy el tramo de seis a 14; mañana -el día que esta ley esté aprobada, espero que con sus votos- de 6 a 16. Extendemos, por tanto, la gratuidad de la educación dos años más para públicos y para privados y hemos hecho un avance muy importante en el tramo de tres a seis. Avance muy importante que ha sido suscrito por los Grupos de Minoría Catalana, del PNV, del CDS, de Izquierda Unida... De todos. Hemos hecho un esfuerzo muy significativo en el 3-6, sin introducir el término de los conciertos, pero introduciendo en todo el término aspectos que abren la posibilidad de los convenios, para hacer selectivamente la ayuda a aquéllos que más lo necesiten. Porque, señorías, no sería justo que estuviéramos pagando la educación de tres a seis años de un joven asturiano, madrileño o andaluz al que pudiera su padre pagárselo, mientras, en el campo, un chaval de tres a seis años no tuviera la posibilidad de encontrar un centro público. Tenemos, por tanto, que optimizar los recursos⁶⁴⁶.

Así pues, sobre la base de un Bloque Normativo Constitucional que garantizaba la permanencia de una red escolar de la Iglesia financiada con fondos públicos, en los siguientes años se produciría una sucesión de leyes cada vez más abiertamente privatizadoras por parte del PP, y una aceptación progresiva de algunas de sus tesis por parte del PSOE, quien terminaría por extender los conciertos a la Educación Infantil en la Ley Orgánica de Educación de 2006.

12.3. El debate de la asignatura de Religión católica: ¿obligación de los Acuerdos con el Vaticano o derecho fundamental constitucional?

La Iglesia católica entendía que sus centros servían para “comunicar sistemas de valores, estilos de vida y creencias”, y que “el pluralismo escolar debe ser expresión y fuente del pluralismo de nuestra sociedad”; es decir, que eran instrumentos de proselitismo de la confesión católica y de reproducción del grupo religioso. De hecho, conminaban a los titulares de centros docentes católicos a inspirar su modelo educativo en la fe de forma explícita, y a no resignarse a que sus alumnos se comportasen más allá de las aulas como los alumnos de los centros no confesionales. Todo ello fundamentado en la realización de un expreso mandato divino⁶⁴⁷.

La LOGSE iba a alterar el estatus de la asignatura de Religión católica vigente desde 1980 eliminando su asignatura alternativa. Para la Iglesia esto era inaceptable: consideraban

⁶⁴⁶ Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en pp. 1488-1490.

⁶⁴⁷ Declaraciones del arzobispo Ricard M. Carles en Redacción (1990a): “El arzobispo Carles se opone al cierre de escuelas privadas”; Riu, Francesc (1990a): “Una mala reforma educativa”, *La Vanguardia*, 22 de junio, p. 18.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

España intrínsecamente católica y entendían que el Gobierno socialista trataba de “descristianizar” el país con un “laicismo beligerante”. El cardenal Suquía, presidente de la Conferencia Episcopal, afirmaba que él denunciaba los Acuerdos de 1979 por su incumplimiento por parte del Estado español⁶⁴⁸. Según García-Gasco, Secretario de la Conferencia Episcopal, “el Santo Padre mostró su perplejidad porque una España mayoritariamente católica produzca sucesivas victorias socialistas, también mayoritarias”⁶⁴⁹.

En lo sucesivo, el PP haría suya esta confrontación afirmando que la Religión debía tener una alternativa, no por cumplir dichos Acuerdos, sino porque entendían que era un derecho fundamental de los padres recogido en la Constitución:

La Constitución dice en su artículo 27.3 que los padres, todos los padres tienen derecho a elegir la formación moral y religiosa de sus hijos. (...) Formación moral o ética para todos y, dentro de ella, el que quiera una variante vinculada a una confesión religiosa, la que sea, en uso del 27.3, también⁶⁵⁰.

Por su parte, el Gobierno socialista admitía que las relaciones entre España y la Iglesia eran “constantemente tensas”, pero trataban de encauzarlas⁶⁵¹. La cuestión de la enseñanza de la Religión sería incluso tratada junto con otros asuntos, como la asignación económica del Estado a la Iglesia, por el ministro de Asuntos Exteriores en su visita al Papa⁶⁵². Por el momento, tras los graves conflictos de la LODE, los obispos se limitaban al diálogo y a la intervención de la diplomacia vaticana⁶⁵³. Los obispos catalanes, que habían recurrido a la vía del diálogo ya durante la LODE, utilizaron de nuevo esta vía con notables éxitos (como las mejoras en la financiación de la Educación Infantil en las escuelas privadas), y presionaban para que en el porcentaje del curriculum autonómico se incluyese en Cataluña una asignatura de Religión católica con alternativa⁶⁵⁴.

Como hemos dicho previamente, las relaciones entre la Iglesia y el Estado en educación ya habían quedado encauzadas mediante la LODE y los conflictos se reducirían a una guerra cultural menor sobre la asignatura de Religión católica. No obstante, esto provocaría una prolífica legalidad sobre el horario de esta asignatura, las consecuencias de su evaluación, etc.

13. Promulgación de la LOGSE y problemas a la vista con la financiación y el profesorado

Finalmente, la LOGSE fue publicada en el BOE el 4 de octubre de 1990, con lo que entró en vigor. No obstante, aunque su tramitación parlamentaria había sido placentera, aún faltaba

⁶⁴⁸ Declaraciones del cardenal Suquía en Infiesta, Jesús (1990c): “Suquía considera incumplidos los acuerdos con el Vaticano”, *La Vanguardia*, 29 de junio, p. 10.

⁶⁴⁹ Declaraciones del obispo García-Gasco en Míguez, Alberto (1990b): “Ordóñez, interlocutor “especial” de la Iglesia tras su visita a Roma”, *La Vanguardia*, 16 de septiembre, p. 17.

⁶⁵⁰ Intervención del diputado Ollero Tarrasa (PP) en Congreso de los Diputados (1990): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura*, 48, 28 de junio, en p. 2347.

⁶⁵¹ Declaraciones de Luis María de Zavala (Director General de Asuntos Religiosos) en García, Fernando (1990): “El Gobierno cambiará el texto de la financiación fiscal a la Iglesia”, *La Vanguardia*, 11 de septiembre, p. 22.

⁶⁵² Míguez, Alberto (1990a): “El Papa recibe a Ordóñez en una etapa “tensa” de las relaciones”, *La Vanguardia*, 13 de septiembre, p. 14.

⁶⁵³ Europa Press (1990): “Suquía considera dormidas las relaciones Iglesia-Estado”, *La Vanguardia*, 18 de agosto, p. 9.

⁶⁵⁴ Redacción (1990c): “Los obispos presionan a la Generalitat para que la clase de religión sea obligatoria”, *La Vanguardia*, 8 de septiembre, p. 17; Riu, Francesc (1990c): “Una LOGSE para todos”, *La Vanguardia*, 27 de junio, p. 24.

negociar los decretos que iban a desarrollarla. Asimismo, se anunciaban contratiempos relacionados con la financiación y el profesorado.

Prácticamente mientras se aprobaba la LOGSE se anunciaron recortes de 300.000 millones de pesetas en los Presupuestos para 1991 como consecuencia de la crisis económica desatada por la Guerra del Golfo⁶⁵⁵. Solana intentó en el Consejo de Ministros que la LOGSE no se viera afectada con el fin de que no se retrasara la reforma del segundo ciclo de la ESO durante un año⁶⁵⁶, y aseguró que los recortes no afectarían a la ley porque era uno de los “objetivos prioritarios del Gobierno”⁶⁵⁷. No obstante, más tarde afirmó que “si hay solicitudes de retrasar la aplicación de la reforma se pueden estudiar”, aduciendo que la búsqueda del consenso había retrasado la aprobación de la ley y que las editoriales necesitarían tiempo para preparar los libros de texto adecuados⁶⁵⁸. Esto encendió muchas alarmas y partidos como IU y CiU rechazaron retrasar la implantación de la ley.

En este sentido, un editorial de *El País* señaló al Gobierno que no había recabado todavía el apoyo del profesorado de educación secundaria a la LOGSE, y que, teniendo en cuenta que el principal partido de la oposición estaba en contra de la ley, podría haber problemas en su implantación o incluso en su permanencia:

No deja de ser políticamente negativo que la norma básica que regulará la enseñanza en los próximos años -un ámbito que ha sido tradicional trinchera ideológica de la derecha y del que han surgido en el pasado riesgos para la convivencia- nazca con el rechazo total del grupo político opositor mayoritario. (...)

Convendría no perder de vista que la tan citada ley no es más, ni tampoco menos, que otra ley de Educación y que la capacidad de los textos legales, por perfectos que sean, para encarar la transformación de la realidad social suele ser nula si no son asumidos por la sociedad en su conjunto y, en concreto, por los agentes intermediarios que tienen la responsabilidad de su aplicación.

Desde este punto de vista, la principal tarea que ahora aguarda al ministro de Educación, tras convencer a la mayoría de las fuerzas políticas de los beneficios de gran parte de sus planteamientos acerca del nuevo sistema educativo, es la de lograr otro consenso sobre esas medidas con los protagonistas de cualquier cambio relacionado con la enseñanza: los profesores. No parece suficientemente claro que la LOGSE cuente con un decidido e inicial entusiasmo entre la clase docente.

En el debate del Congreso, el PP ha jugado de manera alarmista con la idea de que el profesorado como bloque no sólo no está a favor, sino que incluso está mayoritariamente en contra de la LOGSE. Aparte de estas exageraciones y los guiños a lo más impresentable de ciertos corporativismos, táctica oportunista y demagógica, el Gobierno debería considerar la necesidad de asegurarse la colaboración y aun el entusiasmo de los profesores. Cuestiones como la financiación de tan profunda renovación del panorama educativo, con ser de condicionante importancia, pueden llegar a ser secundarias si se consigue que la sociedad -docentes, discentes e instituciones democráticas- asuma el reto de actualizar la política

⁶⁵⁵ Redacción (1990d): “El Estado y la Seguridad Social gastarán 20,5 billones de pesetas el año próximo”, *La Vanguardia*, 29 de septiembre, p. 46.

⁶⁵⁶ Guindal, Mariano y Díaz-Varela, Mar (1990c): “El Consejo de Ministros acepta reducir el déficit público en 800.000 millones en 1991”, *La Vanguardia*, 13 de septiembre, p. 50.

⁶⁵⁷ Declaraciones de Javier Solana en Infiesta, Jesús y Ricart, Marta (1990c): “Solana asegura que el ajuste económico no obligará a recortar el presupuesto educativo”, *La Vanguardia*, 18 de septiembre, p. 23.

⁶⁵⁸ Declaraciones de Javier Solana en Ricart, Marta (1990): “El último año de la vieja escuela”, *Revista La Vanguardia*, 14 de septiembre, pp. 2.-3, en p. 2.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

educativa para encarar el siglo XXI con la racionalidad y preparación que exigen los tiempos⁶⁵⁹.

De hecho, el pacto firmado en 1988 entre el MEC y los sindicatos estaba a punto de expirar y los sindicatos denunciaban que muchas de las medidas no se habían cumplido y que tenían recortes en educación⁶⁶⁰. Asimismo, una encuesta del Colegio Profesional de la Educación afirmaba que un 76% del profesorado consideraba necesario reformar la enseñanza, pero sólo un 23% se declaraba a favor de la propuesta del MEC, con un 34% en contra y un 40% indiferente⁶⁶¹.

El Gobierno socialista se esforzó por satisfacer a los sindicatos. Se modificaron los artículos del Código Civil y el Código Penal relativos a la responsabilidad de los docentes⁶⁶², se garantizó la jubilación anticipada para todos aquellos docentes que cumplieran 60 años entre 1991 y 1996⁶⁶³, y se prometieron más recursos para la integración de los minusválidos⁶⁶⁴.

Así pues, comenzaba una nueva fase de negociaciones para redactar los reglamentos que desarrollarían la LOGSE. El PNV advirtió que

estimamos que no hay leyes buenas ni malas; pueden haber tal vez leyes mejores o peores, pero su calificación final, además del propio contenido del cuerpo legal correspondiente, viene definida por su desarrollo posterior y por la aplicación que realicen quienes deben hacerlo⁶⁶⁵.

Y CiU expresó

el deseo de que aquella voluntad manifestada por el señor Ministro de ampliar las zonas de acuerdo de este proyecto que reforma el sistema educativo siga siendo posible hasta el último trámite⁶⁶⁶.

Por su parte, Solana aseguró a los grupos parlamentarios que

este clima [de consenso] que por parte de la Administración se ha tratado de crear ante una ley tan importante como esta que estamos debatiendo será el mismo que el Gobierno tendrá en el desarrollo reglamentario de la ley⁶⁶⁷.

14. Desarrollo reglamentario y aplicación de la LOGSE

El periodo de desarrollo legislativo de la LOGSE y su aplicación estuvo salpicado de turbulencias en el Gobierno socialista. Las causas principales fueron los escandalosos casos de corrupción, las disputas internas y el progresivo descenso electoral.

En primer lugar, en este periodo estallaron en el entorno del PSOE varios casos de corrupción muy mediáticos, que fueron explotados por una serie de medios de comunicación contrarios al

⁶⁵⁹ El País (1990e): “Consenso educativo”, *El País*, 30 de junio, en <https://elpais.com/diario/1990/06/30/opinion/646696808_850215.html>.

⁶⁶⁰ Sánchez Barcia, Esteban (1990d): “Esperando a la LOGSE”, *El País Educación*, 11 de septiembre, pp. 1 y 4-5.

⁶⁶¹ Mederos, Alicia (1990a): “Dudas ante la reforma”, *El País Educación*, 2 de octubre, p. 6.

⁶⁶² Rodríguez, Alex (1990c): “La responsabilidad de los docentes”, *El País Educación*, 23 de octubre, pp. 1 y 3.

⁶⁶³ Rodríguez, Alex (1990d): “Jubilación anticipada”, *El País Educación*, 13 de noviembre, pp. 1 y 3.

⁶⁶⁴ Leuguim, María (1990): “Más allá de la socialización”, *El País Educación*, 2 de octubre, p. 2.

⁶⁶⁵ Intervención del senador Gaminde Alix (PNV) en Senado (1990): *Diario de sesiones del Senado, IV Legislatura, Pleno, 30, 5 de septiembre*, en p. 1484.

⁶⁶⁶ Intervención de la diputada Cuenca i Valero (CiU) en Congreso de los Diputados (1990l): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 48, 28 de junio*, en p. 2354.

⁶⁶⁷ Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en p. 2401.

Gobierno socialista⁶⁶⁸. Algunos miembros del Gobierno ya se habían visto envuelto en escándalos como el del terrorismo de Estado de los Grupos Antiterroristas de Liberación (GAL). Sin embargo, a principios de la década de 1990 algunos miembros del PSOE pertenecientes a la alta sociedad y relacionados con los ministerios económicos del Gobierno protagonizaron diversas crónicas periodísticas que causaron gran descontento social por “esa especie de petulancia, esa arrogancia, de gente de alta posición social que, en esos momentos, estaba vinculada al Partido Socialista”⁶⁶⁹. Asimismo, saltó el caso Filesa, sobre financiación ilegal de las campañas electorales del partido. Otro caso muy sonado fue el del socialista Luis Roldán, Director General de la Guardia Civil, quien se enriqueció con los fondos del instituto armado y protagonizó una rocambolesca búsqueda y captura internacional. Según Rubalcaba, “a partir de Roldán, todo es creíble. Hubo un tiempo en que todo lo que se decía de nosotros era creíble”, y “era imposible, prácticamente, hablar de nada que no fuera el escándalo de la semana o del mes o de los tres meses”⁶⁷⁰. Las sospechas de corrupción llegaron incluso al Vicepresidente Guerra, pues su hermano se vio envuelto en un caso de corrupción por actividades ilícitas en la Junta de Andalucía, gobernada por los socialistas.

En segundo lugar, venía creciendo una división interna en el PSOE entre la facción organizada en torno al Vicepresidente Guerra (‘guerristas’) y otra más difusa en torno al Presidente González (‘renovadores’). En la década de 1990, los continuos casos de corrupción y las luchas por la sucesión del liderazgo del PSOE llevaron a una ruptura total entre las dos facciones. Según Felipe González, él pensó en Narcís Serra para el relevo de Alfonso Guerra y posteriormente en Javier Solana⁶⁷¹. Por su parte, Guerra pensaba que había llegado el momento de sustituir a Felipe González. Guerra controlaba el partido, pero no el gobierno. Sin embargo, en el Congreso del PSOE de 1991 esta situación empezó a cambiar y el escándalo de corrupción del hermano de Guerra terminó por provocar su salida del Gobierno en enero de 1991. No obstante, los conflictos internos continuaron y Felipe González hizo la campaña electoral de 1993 al margen del partido, sólo junto a quienes le eran fieles, como Maravall⁶⁷².

En tercer lugar, se produjo un progresivo descenso electoral del PSOE. En 1993 perdió la mayoría absoluta, pero conservó el Gobierno gracias a los pactos con CiU y PNV. 1993 fue la fecha en la que se instauró el Mercado Único en la Unión Europea y los dirigentes socialistas se proponían solventar la crisis económica con “procesos de liberalización”, pero

⁶⁶⁸ En este sentido, Luis María Anson (director del periódico ABC entre 1983 y 1997) declaró que se constituyó una “Plataforma de Defensa del Derecho a la Información de los Ciudadanos” en la que participaban “el director de El Independiente, Pablo Sebastián; José Luis Gutiérrez, de Diario 16; el director general de Antena 3, Manuel Martín Ferrand; el de Informativos de Antena 3 Radio, Antonio Herrero; el de El Mundo, Pedro J. Ramírez...”. El propósito de esta “plataforma” era coordinar una campaña de “acoso y derribo” contra el Gobierno socialista que erosionara su apoyo electoral y que eventualmente le hiciera perder las elecciones: “González ganó tres elecciones por mayoría absoluta y volvió a ganar la cuarta cuando todo indicaba que iba a perder. (...) Hubo que elevar la crítica hasta extremos que a veces afectaron al propio Estado. González bloqueaba algo vital en una democracia: la alternancia. Si llega a ganar las elecciones del 96, con la bonanza económica no hubiera habido quien lo echase hasta el 2004. No salimos de 40 años de Franco para entrar en 30 años de González. (...) Había que terminar con Felipe González, ésa era la cuestión. Al subir el listón de la crítica se llegó a tal extremo que en muchos momentos se rozó la estabilidad del propio Estado. Eso es verdad. Tenía razón González cuando denunció ese peligro..., pero era la única forma de sacarlo de ahí” (entrevista con Luis María Anson en El País (1998): “Anson: “Para terminar con González se rozó la estabilidad del Estado””, *El País*, 17 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1998/02/17/espana/887670030_850215.html>).

⁶⁶⁹ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 89.

⁶⁷⁰ Entrevista con Alfredo Pérez Rubalcaba en *ibidem*, en pp. 680 y 671.

⁶⁷¹ Entrevista con Felipe González en *ibidem*, en pp. 861-862.

⁶⁷² Entrevista con José María Maravall en *ibidem*, en pp. 84-86.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

manteniendo las políticas propias del Estado del Bienestar, lo que constituyó un fracaso. Asimismo, tras el descenso electoral de 1993 los gobernantes socialistas concluyeron que la corrupción les estaba pasando factura, y que debían reaccionar con una nueva “oferta política” que denominaron “impulso democrático”. Una política que consistía en “una revisión de todo el funcionamiento de esta democracia y de las instituciones: limpieza, transparencia, reglas del juego más claras...”⁶⁷³. Como se decía en las resoluciones del 33 Congreso Federal celebrado en 1994:

Los socialistas somos conscientes de que los ciudadanos demandan de nuestro Partido una profunda renovación de la vida política, de las formas y actitudes de quienes se dedican a ella. Esta renovación debe empezar por nosotros mismos. Sentimos también que los ciudadanos nos exigen una renovación de nuestro compromiso con los valores que sustentan el ideario de los socialistas democráticos: austeridad, transparencia, cercanía de los ciudadanos, honradez, sinceridad, solidaridad. Sólo quienes comparten plenamente estos valores tienen cabida entre nosotros⁶⁷⁴.

Sin embargo, estas políticas “exigían acuerdos parlamentarios amplios, no sólo ceñidos a los pactos con CiU, PNV y CC. Exigían acuerdos con el PP y el Partido Popular se negó en redondo”, por lo que el impulso democrático también fracasó. Así las cosas, en la legislatura 1993-1996 entre los socialistas “había una sensación de fin de época”⁶⁷⁵. Y en 1996 el PSOE perdió el Gobierno, cuando el PP de Aznar alcanzó el poder pactando la investidura con CiU.

Todos estos hechos tuvieron su incidencia en la política educativa socialista. Principalmente, provocaron varios relevos en el cargo de Ministro de Educación, con cuatro ministros distintos entre 1990 y 1996 y condicionaron las negociaciones para el desarrollo reglamentario y la aplicación de la LOGSE.

En primer lugar, los cambios en el PSOE y en el Gobierno provocaron otros tantos en el MEC. En junio de 1992, Javier Solana abandonó la cartera de Educación para ocuparse de la de Asuntos Exteriores en vísperas de la entrada en vigor del Mercado Único europeo; y desde ahí saltaría a la Secretaría General de la OTAN en 1995. Solana fue sustituido por Alfredo Pérez Rubalcaba, Secretario de Estado de Educación desde 1986, a quien la mayoría de actores educativos consideraba el referente en las negociaciones de la LOGSE⁶⁷⁶. Sin embargo, apenas un año después, en julio de 1993, Rubalcaba abandonó el Ministerio de Educación de Felipe González para ocuparse del Ministerio de Presidencia como portavoz del Gobierno para desarrollar el “impulso democrático”⁶⁷⁷. Rubalcaba fue sustituido por Gustavo Suárez Pertierra, quien permanecería en el cargo de Ministro de Educación hasta julio de 1995, periodo en el que continuó la implementación de la LOGSE y se produjo una revisión de la política educativa socialista con la LOPEG. En julio de 1995 Pertierra sería sustituido por Jerónimo Saavedra Acevedo, quien sería Ministro de Educación hasta la derrota electoral de los socialistas a principios de 1996.

En segundo lugar, el progresivo descenso electoral del PSOE provocó que necesitara cada vez más llegar a acuerdos con otras fuerzas políticas para desarrollar y mantener la LOGSE, circunstancia acentuada por la progresiva transferencia de competencias educativas a las

⁶⁷³ Entrevista con Alfredo Pérez Rubalcaba en *ibidem*, en pp. 663-664.

⁶⁷⁴ PSOE (1994): *Resoluciones del 33 Congreso Federal*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2016/04/resoluciones-199403-33congreso.pdf>>, en p. 15.

⁶⁷⁵ Entrevista con Alfredo Pérez Rubalcaba en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 672 y 685.

⁶⁷⁶ Redacción (1992): “El sector educativo elogia la experiencia y la actitud de diálogo del nuevo ministro”, *La Vanguardia*, 24 de junio, p. 12.

⁶⁷⁷ Entrevista con Alfredo Pérez Rubalcaba en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 663.

Comunidades Autónomas. La educación seguía siendo una pieza clave en la política socialista y en el impulso democrático apostaron por “más educación y de más calidad para más españoles”, lo que se iba a tratar de traducir principalmente en el desarrollo de la LOGSE⁶⁷⁸. No obstante, en 1992 se firmaron los acuerdos para completar el Estado Autonómico y en el ámbito educativo se acordó generalizar a todas las Comunidades Autónomas “el desarrollo legislativo y la ejecución de la enseñanza”⁶⁷⁹. Según Rubalcaba, el consenso con las Comunidades Autónomas era prioritario, ya que la aplicación de la LOGSE sería “una responsabilidad compartida de las Administraciones educativas y del Ministerio”. Así pues, se hizo necesario consolidar y ampliar los pactos sobre la LOGSE con CiU y PNV ya que, especialmente desde 1993, el PSOE dependía de ambos partidos para gobernar. Sin embargo, los numerosos trámites que las disposiciones tenían que seguir –debate en la Conferencia sectorial de Educación, con sus trabajos previos en varias comisiones, y posteriores informes del Consejo Escolar del Estado y del Consejo de Estado– provocaban “un proceso de demora que no podemos prever con exactitud”⁶⁸⁰. El Gobierno socialista logró un acuerdo unánime sobre los Reales Decretos de desarrollo de la LOGSE en el Consejo Escolar del Estado y en la mencionada Conferencia, incluso con los consejeros autonómicos de educación del PP⁶⁸¹. Sin embargo, en general el PP practicó una estrategia de confrontación con el PSOE en materia educativa, especialmente contra la LOGSE, que se unía a los conflictos con el profesorado y con la Iglesia sobre la implementación de la ley.

Por todo ello, el desarrollo y aplicación de la LOGSE sería accidentado y tendría problemas irresueltos respecto al mapa escolar, la asignatura de Religión católica, la financiación de la reforma y su aceptación por parte del profesorado.

14.1. Un mapa escolar “dinámico” beneficioso para la enseñanza concertada

La LOGSE iba a cambiar la estructura del sistema educativo y los tipos de centros, así como a expandir la enseñanza, con los consiguientes cambios en el mapa escolar. Ante esto, la Iglesia se esforzó en actuar de forma unitaria, como un subsistema educativo independiente, para consolidar e incluso ampliar su red. En palabras del Director del Secretariado de la Escuela Cristiana de Cataluña,

los obispos quieren que las escuelas mantengan la respuesta que dan a la demanda escolar. No va a ser fácil. Las instituciones titulares cristianas de la misma zona hacen esfuerzos para complementarse en esa oferta educativa, con gran sentido de Iglesia⁶⁸².

Y es que los sectores confesionales temían que la reducción de los ratios profesor/alumnos (uno de los nuevos requisitos mínimos para los centros) y la prohibición de aumentar las aulas concertadas supusieran una pérdida de entre 275.000 y 400.000 alumnos, es decir, hasta

⁶⁷⁸ PSOE (1993): *El programa de la mayoría. Programa electoral 1993*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1993.pdf>>, en p. 29.

⁶⁷⁹ Puellas Benítez, Manuel de (1996c): “La organización de la educación en el Estado Autonómico”, en Manuel de Puellas (coord.): *Política, legislación e instituciones en la educación secundaria*, Barcelona, ICE Universidad de Barcelona, pp. 71-86, en p. 79.

⁶⁸⁰ Intervención de Alfredo Pérez Rubalcaba en Congreso de los Diputados (1990o): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 191, miércoles 12 de diciembre*, en p. 5819.

⁶⁸¹ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1991): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 283, miércoles 19 de junio*, en pp. 8118 y 8122.

⁶⁸² Entrevista con Francesc Riu (director del Secretariado de la Escuela Cristiana de Cataluña) en Piquer, Jordi (1991): “Entrevista a Francesc Riu, director del Secretariat de l’Escola Cristiana”, *La Vanguardia*, 17 de noviembre, p. 45.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

un 23% de su alumnado, según la FERE⁶⁸³. Esta disminución, junto al crecimiento de la red pública, podría reducir de un 33 a un 16% el porcentaje de alumnos escolarizados en los centros concertados sobre el total de alumnos escolarizados, según la CONCAPA⁶⁸⁴. Los sectores confesionales pidieron flexibilizar los requisitos mínimos de los centros, así como ampliar la incorporación de docentes de apoyo y especialistas a los centros concertados, consiguiendo que el Consejo Escolar del Estado secundara sus peticiones⁶⁸⁵. Por su parte, el PP calificaba la aplicación de las nuevas ratios y sus efectos como “intentos restrictivos” contra la enseñanza concertada y pedía que se concertaran nuevas unidades para acoger los sobrantes de dichas ratios⁶⁸⁶.

Solana tranquilizó a los sectores confesionales y afirmó que se flexibilizarían la aplicación y el calendario de los requisitos mínimos de los centros docentes:

Se ha flexibilizado la temporalización de la entrada en vigor para algunos centros donde el sector privado concertado podía tener algunas dificultades. Los hemos escuchado en lo referente a esta materia y, sobre todo, hemos aligerado, no digo los objetivos o las ratios finales, pero sí la temporalización de los mismos, porque parecía que algunos elementos o colegios del sector privado concertado difícilmente los iban a llevar a la práctica en el tiempo que les correspondía hacerlo. Hemos preferido flexibilizarlo a que pudiera haberse dado –que nunca ha sido nuestro deseo– asfixia en los colegios concertados⁶⁸⁷.

Así pues, el Real Decreto sobre requisitos mínimos de los centros docentes estableció una serie de requisitos sobre ratios, espacios, unidades mínimas y equipamientos, pero estos sólo se aplicarían en su totalidad a los de nueva creación. A los centros ya autorizados se les concedió un plazo de 5 años para adaptarse y se les permitía incumplir algunos de los requisitos mínimos⁶⁸⁸. En cuanto al mapa escolar que resultaría de la LOGSE, Solana rechazaba hablar de una foto fija y lo definía como “el mapa dinámico de aplicación de la reforma educativa” con “dos pasos previos”: definir las enseñanzas mínimas y los requisitos mínimos de los centros, para lo cual aún quedaba negociar con los ayuntamientos y con los sectores educativos implicados⁶⁸⁹.

La aplicación de la LOGSE no tuvo efectos especialmente adversos para la enseñanza concertada, a pesar de sus temores iniciales. En un contexto de reducción de las cohortes de edad por el decrecimiento demográfico, en 1990-1991 los centros privados escolarizaban a 2.812.500 alumnos y en 1996-1997 a 2.261.600. Mientras, en 1990-1991 los centros públicos escolarizaban a 5.516.400 alumnos y en 1996-1997 a 5.173.800. En porcentajes sobre el total y por nivel educativo, los centros privados escolarizaban en 1990-1991 al 38% de los alumnos de Infantil, al 35% de los de Primaria y al 29% de Secundaria; y en 1996-1997 al 32%, 34% y 26% respectivamente. Mientras, los centros públicos escolarizaban en 1990-

⁶⁸³ Consejo Escolar del Estado (1992): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1990-91*, Madrid, MEC, en p. 273.

⁶⁸⁴ Infiesta, Jesús (1992): “Centros privados piden al ministerio que rebaje a 25 el número de alumnos por clase”, *La Vanguardia*, 13 de marzo, p. 35.

⁶⁸⁵ Consejo Escolar del Estado (1992): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1990-91*, en pp. 19 y 76.

⁶⁸⁶ Intervención del diputado Ollero Tassara (PP) en Congreso de los Diputados (1991): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 283, miércoles 19 de junio*, en p. 8125.

⁶⁸⁷ Intervención de Javier Solana en *ibidem*, en p. 8122.

⁶⁸⁸ Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los Centros que impartan enseñanzas de régimen general no universitarias, BOE de 26 de junio de 1991, pp. 21181-21187.

⁶⁸⁹ Intervención de Alfredo Pérez Rubalcaba en Congreso de los Diputados (1990o): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 191, miércoles 12 de diciembre*, en p. 5816.

1991 al 62% de los alumnos de Infantil, al 65% de los de Primaria y al 71% de Secundaria; y en 1996-1997 al 68%, 66% y 74% respectivamente. Asimismo, el dinero público entregado a los centros concertados pasó de 258.114 millones de pesetas corrientes en 1990-1991 a 316.212 en 1994-1995⁶⁹⁰. Es decir, se produjo un ligero descenso de la enseñanza concertada, pero muy lejos de las predicciones catastrofistas de los sectores confesionales, junto con un aumento muy significativo de su financiación. Todo lo cual no suponía más que una continuación de la evolución de este tipo de enseñanza desde la Transición⁶⁹¹.

Es más, la LOGSE, y el proceso autonómico al que acompañaba, fueron una gran oportunidad para los centros concertados y así lo vieron y valoraron sus titulares. Ya en 1991, los sectores confesionales veían las enseñanzas mínimas y el porcentaje de currículum que debía ser concretado por las Comunidades Autónomas y los centros docentes como una oportunidad para diferenciarse. Así lo explicaba el director del Secretariado de la Escuela Cristiana de Cataluña:

Se darán tres niveles de intervención [en el currículo] (...). En tercer lugar, intervendrá el claustro de profesores del centro docente que adaptará el currículo establecido a las características de los alumnos y a la realidad educativa del centro de acuerdo con su carácter propio, es decir, concretará el tipo de educación que desea impartir en el marco del pluralismo escolar y de la libertad de enseñanza⁶⁹².

Asimismo, rápidamente dichos sectores se dieron cuenta de que podían usar el sistema autonómico para presionar al Gobierno central mediante los gobiernos autonómicos ocupados por partidos políticos alineados de antemano con sus tesis, como CiU, PNV o PP. Por ejemplo, eso fue lo que ocurrió con la asignatura de Religión católica y la propuesta de CiU de ofrecerla con una alternativa en Cataluña en uso del porcentaje del currículum establecido por las Comunidades Autónomas⁶⁹³.

Años después, la propia FERE manifestaba su satisfacción con la LOGSE y señalaba que supuso “un desafío importante que, desde nuestra propia perspectiva, ha servido para reforzar el sector”, principalmente por el aumento de la gratuidad y por la posibilidad de diferenciar sus centros como una oferta cohesionada para su clientela:

El avance de la gratuidad escolar hasta los dieciséis años conlleva la gratuidad de la enseñanza hasta esa misma edad. Por lo tanto, aumenta la franja de alumnos que podrán elegir nuestros centros sin discriminación económica. (...) Al ser la inmensa mayoría de los centros concertados centros integrados, en los que se imparten enseñanzas de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria completa, no ha existido conflictividad en el paso de los alumnos de un nivel a otro, permaneciendo dentro del mismo centro hasta el término de la escolarización obligatoria⁶⁹⁴.

Asimismo, en años posteriores, las políticas privatizadoras, los recortes en el gasto público en educación, la diversidad del alumnado, la creciente inmigración y el estatus legal de la enseñanza concertada provocaron fenómenos de segregación escolar, tal y como advirtió en

⁶⁹⁰ Villarroya Planas, Ana (200): *La financiación de los centros concertados*, Madrid, MEC y CIDE, en pp. 139 y 147.

⁶⁹¹ Anexos estadísticos 1, 2, 3, 4 y 8.

⁶⁹² Riu, Francesc (1991): “Las enseñanzas mínimas”, *La Vanguardia*, 7 de abril, p. 30.

⁶⁹³ Redacción (1991c): “Laporte rectifica y acepta que la Religión pierda valor académico”, *La Vanguardia*, 27 de junio, p. 43.

⁶⁹⁴ Astorgano, Ángel (2000): “La LOGSE desde la perspectiva de la enseñanza concertada”, en Varios Autores, *Informe educativo 2000. Evaluación de la LOGSE. Fundación Hogar del Empleado*, Madrid, Santillana, pp. 276-290, en pp. 280-281 y 284.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

1988 Antonio Ferrandis Torres en base a lo ocurrido previamente en otros países⁶⁹⁵, y como han venido constatando diversos autores, como Antonio Viñao:

La educación comprehensiva o integrada requiere más medios –es más cara– y un profesorado más motivado, y su aplicación ofrece menos dificultades allí donde la sociedad es más igualitaria, o sea, donde las desigualdades sociales son menores, y donde no hay una doble o triple red de centros docentes en la que al menos una de ellas puede legalmente o de hecho –si quiere– seleccionar a sus alumnos, mientras otra u otras no pueden practicar políticas selectivas ni aun queriéndolo. El primer problema que hallaría la LOGSE se refería, pues, al grado de heterogeneidad social desde el punto de vista económico, cultural y educativo. Es cierto que los mecanismos de atención a la diversidad del alumnado diseñados en esta ley se revelaron pronto insuficientes, en especial en los centros públicos, para hacer frente a dicha heterogeneidad. Nada impidió, sin embargo, que por vía de hecho fueran introduciéndose fórmulas académicamente segregadoras como las agrupaciones de alumnos por su rendimiento u otras similares. Pero, con independencia de ello, también es cierto que en la década de los noventa, como consecuencia de la creciente inmigración y de las políticas fiscales y sociales aplicadas sobre todo en su segunda mitad, se acrecentaron en España las desigualdades sociales y económicas. Asimismo, también lo es que en España no ha existido ni se ha aplicado nunca un modelo de educación comprehensivo o integrado. Lo que ha existido, y existe, es una situación en la que una buena parte de los centros privados –no todos– pueden, si lo desean, seleccionar por vías directas o indirectas a sus alumnos, desechando aquellos de rendimiento más bajo, necesitados de una atención educativa especial o más conflictivos que, por su carácter público, han de aceptar los centros docentes de la red pública. El resultado ha sido –está siendo– una huida de los alumnos de clase media hacia los centros privados y la conversión de los centros públicos –no todos– en auténticos guetos o establecimientos con un carácter entre asistencial y educativo. Muestra indicativa de este hecho sería, por ejemplo, el que los porcentajes de alumnos de etnia gitana o de población inmigrante inscritos en los centros públicos y privados en el curso 1998-1999 fueron, respectivamente, del 89,9 por 100 y el 86,1 por ciento en los primeros frente al 10 por ciento y el 14,8 por ciento en los segundos; que los más altos porcentajes de población inmigrante en los centros públicos eran aún elevados cuando se referían a la población de origen africano, y que los bajos porcentajes de la red privada se concentraban en unos pocos centros docentes concertados que, por su ubicación o por su ideología integradora, no practicaban una política excluyente en relación con este tipo de alumnos. Calificar en estas condiciones, como se ha hecho, al modelo de educación introducido por la LOGSE de igualitario, comprehensivo o integrado sólo puede hacerse desde la ignorancia o el cinismo⁶⁹⁶.

No obstante todo esto, para la enseñanza concertada no era suficiente y siguieron pidiendo la extensión de la gratuidad mediante conciertos a la Educación Infantil. La razón principal aducida era que la gratuidad por concierto facilitaría la continuidad de sus alumnos en sus centros, puesto que en el paso entre Educación Infantil y Educación Primaria operaban los criterios de admisión de la LODE, lo que no garantizaba la continuidad del alumnado en el centro. Ante esto, el MEC respondía en 1992 lo siguiente:

El nivel de Preescolar no está sostenido con fondos públicos y por lo tanto el acceso a este nivel se rige por las normas establecidas por el propio Centro y está condicionado al pago de las cantidades que el Centro fija libremente por los servicios que presta. Reconocer algún género de derecho adquirido a los alumnos de Preescolar equivaldría a establecer una discriminación, por razones económicas, a la hora de acceder a un servicio público (la

⁶⁹⁵ Ferrandis Torres, Antonio (1988): *La escuela comprensiva: situación actual y problemática*, Madrid, CIDE, en p. 58.

⁶⁹⁶ Viñao, Antonio (2004): *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX*, en p. 115. Un análisis más detallado de la aplicación de la LOGSE se puede encontrar en Viñao, Antonio (2003): “La educación comprensiva. Experimento con la utopía... tres años después” en Leonardo Alanís Falantes (coord.): *Debate sobre la ESO: luces y sombras de una etapa educativa*, Madrid, Akal, pp. 35-66.

Educación Primaria) financiado íntegramente con fondos públicos, puesto que sólo los alumnos cuyos padres pueden pagar la escolarización en Preescolar tendrían acceso a la Educación Primaria gratuita en los centros concertados⁶⁹⁷.

Sin embargo, más adelante, como ya dijimos previamente, el gobierno socialista de José Luis Rodríguez Zapatero extendería los conciertos a la Educación Infantil mediante la LOE de 2006.

Mientras tanto, la LOGSE exigía grandes cambios a los centros dedicados al tramo 0-6 años, la gran mayoría de ellos situados en locales deficientes e improvisados, así como un cambio de filosofía para convertir esa etapa en educativa, pero no en el sentido de adelantar contenidos de la Educación Primaria. Se estimaba que un gran número de estos centros iba a cerrar y la LOGSE habilitó un plazo de adaptación de cuatro años para los centros con alumnado de 3-6 años y de diez años para los de 0-3 años⁶⁹⁸.

14.2. La polémica de la asignatura de Religión católica llega a los tribunales

La guerra cultural por la asignatura de Religión católica se prolongó durante el desarrollo e implantación de la LOGSE. Los primeros reales decretos de currículum establecieron que la asignatura sería de obligada oferta para los centros y voluntaria para los alumnos, con “actividades de estudio” relacionadas con las enseñanzas mínimas para aquellos alumnos que no cursaran Religión. Las calificaciones no serían tenidas en cuenta en las convocatorias en que debieran entrar en concurrencia los expedientes académicos de los alumnos⁶⁹⁹.

Asimismo, “los valores que constituyen aquello que es común a todos los españoles, que está contenido en la Constitución” aparecerían en todas las áreas de forma transversal, y en el 4.º curso de la ESO como una asignatura específica para acallar las críticas ante la tímida propuesta ministerial de dejar la educación ética en unos contenidos transversales tan indeterminados⁷⁰⁰. Como hemos comentado previamente, Marchesi apostaba por los contenidos transversales, pero los antiguos ‘participacionistas’ Luis Gómez Llorente y Victorino Mayoral, entre otros, terminaron por convencer al Ministro Solana para que incluyera una asignatura obligatoria e independiente de Ética en el 4.º curso de la ESO⁷⁰¹.

Estas disposiciones desencadenaron muchos movimientos. En Cataluña, el consejero de Educación, Josep Laporte, dio a entender que, en uso de la parte del currículum que correspondía establecer a las Comunidades Autónomas, en Cataluña la Religión tendría una materia alternativa y que ambas serían evaluables. Los obispos apoyaron esta propuesta y esperaban que otras Comunidades Autónomas gobernadas por partidos alineados con sus tesis hicieran lo mismo. Sin embargo, Solana manifestó que los reales decretos de la LOGSE tendrían validez legal en toda España, y el consejero catalán aclaró que lo que había querido

⁶⁹⁷ Congreso de los Diputados (1992): “Preguntas con respuesta escrita”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 8 de septiembre, número 327, en p. 354.

⁶⁹⁸ Sánchez Barcia, Esteban (1991b): “Se acabó el preescolar”, *El País Educación*, 10 de septiembre, pp. 1 y 4-5; Mederos, Alicia (1991): “El patio de mi ‘cole’”, *El País Educación*, 29 de octubre, pp. 1 y 4.

⁶⁹⁹ Real Decreto 1006/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Primaria, BOE de 26 de junio de 1991, pp. 21191-21193; Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, BOE de 26 de junio de 1991, pp. 21193-21195.

⁷⁰⁰ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1991): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura*, 283, miércoles 19 de junio, en p. 8120.

⁷⁰¹ Entrevista con Victorino Mayoral.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

decir es que las clases de Religión deberían ser evaluadas, sin que el resultado de la evaluación se incluyera en el expediente académico, a lo que el MEC no se oponía⁷⁰².

Estos reales decretos complicaron aun más las relaciones entre el Gobierno socialista y la Iglesia católica, que ya tenían, entre sí, varios puntos conflictivos. La Iglesia había criticado duramente las campañas gubernamentales sobre el uso del preservativo y la ampliación de los supuestos legales para el aborto. Los obispos acusaban al Gobierno de provocar “la erosión de las raíces cristianas de España a través de una cultura laicista impuesta desde el poder y empleando medios públicos de comunicación”⁷⁰³. Asimismo, los constantes ataques al Gobierno desde la COPE, cadena de radio propiedad de la Iglesia, tensionaban el ambiente. Pero el punto principal era el dinero, ya que el sistema de financiación de la Iglesia establecido en 1988 a través de la derivación de un 0’52% de la declaración del IRPF no lograba cubrir las cantidades que antes recibía la Iglesia, mientras que el Gobierno insistía en avanzar hacia la independencia económica de la Iglesia. Según el arzobispo Ricard M. Carles:

El Estado ha congelado su aportación económica a la Iglesia; y, debido al incremento del coste de la vida, congelar es inevitablemente disminuir. Por otra parte, el Estado ha pedido a la Iglesia que señale un término de vigencia a la fórmula de la asignación tributaria.

Hoy por hoy, nuestras iglesias no pueden renunciar a la ayuda que llega por vía estatal procedente “en una cuantía considerable” de la aportación libre de los ciudadanos a la hora de pagar el impuesto sobre el rendimiento de las personas físicas⁷⁰⁴.

Así pues, en ese clima de miedo a la pérdida del poderío económico y al avance de un supuesto “secularismo militante” y un “relativismo moral”, la Iglesia se enrocó en defender el *statu quo* de la asignatura de Religión, defendiendo a su vez los Acuerdos de 1979:

Estos acuerdos establecen que la Religión estará presente en los planes de estudio ‘en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales’. La LOGSE no puede contradecir los acuerdos entre Iglesia y Estado. La cuestión de fondo es que la responsabilidad de la educación de los hijos recae antes en los padres y en la familia que en el Estado⁷⁰⁵.

Hay que señalar que en ningún caso el Gobierno planteó una denuncia de los Acuerdos y que siguió pagando los salarios de las personas escogidas por los obispos para impartir Religión con un currículum confeccionado también por la jerarquía eclesiástica. Con todo, de nada sirvió que el Gobierno asegurara que respetaría el Bloque Normativo Constitucional en todos sus términos, incluido el artículo 16 de cooperar con la Iglesia Católica:

Estamos ante un Estado laico, aconfesional y de libertad religiosa, pero de ninguna manera en un Estado laicista. El Gobierno español no tiene concebido ningún programa laicista en contra de nadie, y menos de la Iglesia católica. (...) El laicismo como ataque a la religión ya está superado y es decimonónico. (...) El Gobierno es respetuoso con lo religioso como derecho

⁷⁰² Redacción (1991a): “Solana reitera que Cataluña también debe eliminar la validez académica de la religión”, *La Vanguardia*, 22 de junio, p. 28; Redacción (1991b): “Carles apoya la validez académica de la Religión”, *La Vanguardia*, 23 de junio, p.; Redacción (1991c): “Laporte rectifica y acepta que la Religión pierda valor académico”, *La Vanguardia*, 27 de junio, p. 43.

⁷⁰³ Declaraciones del cardenal Ángel Suquía en Infiesta, Jesús (1990d): “Los obispos culpan al poder político del deterioro moral que sufre la sociedad”, *La Vanguardia*, 20 de noviembre, p. 27.

⁷⁰⁴ Carles, Ricard M. (1991): “Carta dominical. Un camino que hemos de continuar”, *La Vanguardia*, 17 de noviembre, p. 43.

⁷⁰⁵ Declaraciones del arzobispo Ricard M. Carles en Redacción (1991b): “Carles apoya la validez académica de la Religión”.

fundamental de la persona humana. El Gobierno nace de la voluntad legítima de la sociedad y lo que queremos es cooperar con toda la sociedad y con la Iglesia católica⁷⁰⁶.

Ciertamente, los límites de lo posible y lo deseable sobre la asignatura de Religión confesional no estaban delimitados en el régimen político, puesto que hasta entonces este asunto había estado legislado por una normativa de la UCD de 1980 aceptada por la Iglesia y no cuestionada por los gobiernos socialistas. Es decir, como hasta entonces no se había producido ningún conflicto, los tribunales no habían actuado todavía, y lo único que quedaba calificado como posible, al menos tácitamente, era la legislación ucedista vigente hasta la LOGSE. Quedaba por ver si los tribunales también calificarían como posible la opción deseable para los socialistas en el gobierno, expresada en los reales decretos de la LOGSE.

Así pues, los obispos anunciaron en un comunicado respaldado por el nuncio papal que acudirían a los tribunales pidiendo la revocación de estos decretos, argumentando que la enseñanza de la Religión en la escuela “no constituye ningún privilegio que el Estado otorga a la Iglesia”, sino que es “consecuencia del derecho fundamental a la libertad religiosa. Un derecho, además, de los padres y los alumnos”. Asimismo, denunciaban que, en caso de existir dudas sobre la interpretación de los Acuerdos, estas se debían resolver entre el Estado español y la Santa Sede, no mediante una interpretación unilateral de España⁷⁰⁷.

La CONCAPA anunció que también recurriría los decretos y que llegaría hasta el Tribunal Constitucional, si fuera preciso, para evitar la “marginación en la práctica” de la Religión en la escuela y dejar claro que recibir formación religiosa en la escuela “es un derecho de orden natural anterior al Estado, recogido en la Constitución y que no dimana de los acuerdos Iglesia-Estado, sino que es anterior a aquellos”⁷⁰⁸.

Asimismo, la FERE manifestó que existía un “acoso generalizado a la libertad de enseñanza en España”, y el Papa Juan Pablo II aseguró que la escuela católica en España se veía sometida “a restricciones legales y de otra índole, que hacen cada vez más precaria su supervivencia e incluso la amenazan en pocos casos”⁷⁰⁹. Y, de nuevo, el obispo auxiliar de Madrid envió una homilía para que fuera leída en todas las iglesias de la provincia en la que decía que

son los padres y no el Estado quienes tienen el derecho de educar a sus hijos conforme a sus creencias, y que el Estado tiene la grave obligación de atender a ese derecho. Por eso, cuando una Administración pública suprime, limita o dificulta el ejercicio de este derecho, los padres tienen la obligación de defenderlo⁷¹⁰.

En resumidas cuentas, los sectores confesionales pretendían que el Estado pusiera sus recursos –centros educativos y dinero– a disposición de la Iglesia para que esta pudiera llevar a cabo una formación catequética entre los ciudadanos menores de edad aprovechando su estancia obligatoria en los centros educativos. Y no sólo eso, sino que, además, según la Iglesia católica, el Estado debía regular la asignatura de Religión de tal manera que, aun siendo esta voluntaria, fuera la opción más atractiva para los intereses del alumno, tanto

⁷⁰⁶ Declaraciones Luis María de Zavala (Director General de Asuntos Religiosos) en Infiesta, Jesús (1990d): “Los obispos culpan al poder político del deterioro moral que sufre la sociedad”.

⁷⁰⁷ Infiesta, Jesús y Balmes, Ramón (1991): “Los obispos irán a los tribunales para salvar la clase de Religión”, *La Vanguardia*, 29 de junio, p. 24.

⁷⁰⁸ Declaraciones de Carmen de Alvear (presidenta de la CONCAPA) en Infiesta, Jesús (1991): “Padres católicos recurren los decretos que regulan la enseñanza de la religión”, *La Vanguardia*, 13 de julio, p. 23.

⁷⁰⁹ Declaraciones de Santiago Martín Jiménez (secretario general de la FERE) y del Papa Juan Pablo II en Balmes, Ramón (1991): “Solana y De la Quadra replican al Papa que la enseñanza religiosa no corre peligro”, *La Vanguardia*, 18 de diciembre, p. 29.

⁷¹⁰ Blanco, Cruz (1991a): “La fe en las aulas”, *El País Educación*, 16 de julio, pp. 1 y 4-5, en p. 1.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

objetivos (que se incluyera en el expediente académico) como subjetivos (que tuviera una alternativa de dificultad similar y que no eximiera de permanecer en el centro a los alumnos que no la eligieran). Y todo ello bajo una doble argumentación. En primer lugar, que el derecho a recibir formación religiosa es un derecho natural sobre el que el Estado no está autorizado a decidir, sólo la Iglesia como intérprete de Dios en la Tierra. En segundo lugar, que esta propuesta era la única interpretación posible de las “condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales” en las que se debía impartir la Religión según los Acuerdos con la Santa Sede.

Por su parte, el MEC argumentaba que esa no era la única interpretación de los Acuerdos, puesto que “condiciones equiparables” podía significar que se impartiera en un aula siendo así que una asignatura fundamental como la Educación Física, por ejemplo, se impartía fuera de ella. Y que, en cualquier caso, la Religión era un caso “singular” por ser la única asignatura con “carácter doctrinal”.

Aun más, la CEAPA anunció que también iba a recurrir judicialmente los reales decretos, pero porque no estaba de acuerdo con que a los alumnos que no eligieran Religión se les obligara a permanecer en el centro⁷¹¹. Y algunos constitucionalistas como López Garrido advertían de que la Constitución terminaría por obligar a incluir otras religiones⁷¹².

En 1994, el Tribunal Supremo declaró nulas las disposiciones sobre las actividades de estudio alternativas por entender que, al versar sobre las enseñanzas mínimas, se favorecía a los alumnos que las cursasen y se discriminaba a los que eligiesen Religión. Esto motivó un nuevo real decreto que establecía que las actividades de estudio alternativas analizarían la vida social y la cultura a través de manifestaciones artísticas, entre ellas, las relacionadas con las diferentes confesiones religiosas, sin tratar las enseñanzas mínimas, pero manteniendo que estas actividades y la Religión no serían evaluables. Esta nueva disposición fue también recurrida por los sectores confesionales, aunque, en este caso, el Tribunal Supremo la consideró ajustada a derecho en 1998⁷¹³.

Una vez aceptadas como posibles dentro del régimen político ambas opciones –por un lado, Religión con Ética como alternativa y formando parte del expediente académico y, por otro, Religión con alternativa difusa y sin formar parte del expediente académico–, comenzó el tejer y destejer de leyes educativas, unas veces imponiendo una opción y otras veces imponiendo la otra, en una guerra cultural prácticamente inocua, sin que se cuestionara la enorme presencia de la Iglesia en el sistema educativo a través de la enseñanza concertada, ni la situación privilegiada que conferían los Acuerdos de 1979 a la Iglesia católica en relación con el resto de las confesiones religiosas.

⁷¹¹ *Ibidem*.

⁷¹² Blanco, Cruz (1991b): “El respeto a las leyes”, *El País Educación*, 16 de julio, p. 5.

⁷¹³ Viñao, Antonio (2014): *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX*, en pp. 61-63.

Según Gustavo Suárez Pertierra, tras la sentencia del Tribunal Supremo de 1994, el Gobierno quiso pactar con la Iglesia unas nuevas bases para la asignatura de la Religión de acuerdo con la nueva doctrina del tribunal, para lo cual se constituyó “un cauce de diálogo entre el Ministro de Educación, acompañado por el Presidente del Consejo Escolar del Estado, uno de los mayores expertos en la materia, y el Presidente y el Secretario de la Conferencia Episcopal. (...) El programa de esta asignatura [(las actividades de estudio alternativas que analizarían la vida social y la cultura a través de manifestaciones artísticas, entre ellas, las relacionadas con las diferentes confesiones religiosas)] se encargó a una comisión independiente presidida por Gregorio Peces –Barba e integrada, entre otros, por Miguel Herrero de Miñón, Olegario González de Cardedal y Pedro Martínez Montávez. A pesar de los esfuerzos desarrollados, no fue posible llegar a un acuerdo. La Iglesia no se movió un ápice” (entrevista con Gustavo Suárez Pertierra).

14.3. Retrasos, falta de financiación y resistencias

El calendario de implantación de la LOGSE fue establecido en 1991, y ya contemplaba un año de retraso respecto a lo planeado en el *Libro Blanco*⁷¹⁴. Además, el calendario sufrió modificaciones en 1993 y 1994 que retrasaron su implantación, con grandes críticas de los sindicatos de profesores⁷¹⁵.

Este hecho se veía agravado por los recortes presupuestarios, como consecuencia de la crisis económica que se desató en esos años. En 1991, el Consejo Escolar del Estado ya advirtió del comienzo de los recortes, que podían afectar a la LOGSE:

Llama la atención de este Consejo, que el mismo año de aprobación de la LOGSE, a un año antes de su aplicación generalizada, según se anunciaba entonces, los Presupuestos Generales, lejos de ser expansivos, supongan un crecimiento inferior al experimentado en el ejercicio anterior”⁷¹⁶.

Y en 1992, apenas iniciada la implantación de la LOGSE, el Consejo volvía a reiterar su preocupación por la falta de financiación:

A pesar de todo, el esfuerzo presupuestario dirigido al gasto público en educación no es suficiente, especialmente teniendo en cuenta las transformaciones previstas en el Sistema Educativo y los retos a que nuestra sociedad debe hacer frente, ligados a nuestra incorporación a Europa y a la apertura del Mercado Único. En este sentido, se puede constatar el incumplimiento del Programa de Inversiones Públicas 1989-1992, en lo referente a los principales programas educativos (EGB y Preescolar, Enseñanzas Medias y Universidad), que durante los ejercicios 1990 y 91 supone una diferencia de 18.797 millones de pesetas entre lo previsto inicialmente y lo realmente presupuestado para ese mismo período. (...)

El Consejo manifiesta su preocupación, de todas maneras, ante el retraso en cuanto a la adopción de medidas tendentes a adecuar los medios materiales y humanos a las necesidades educativas derivadas de la LOGSE: número máximo de alumnos por aula, planificación de la red de Centros y adecuación de la misma, planificación de la implantación de la Educación Infantil, plan de choque para la formación del profesorado⁷¹⁷.

Y en 1996 el Consejo volvió a hacer, de nuevo, unos comentarios demoledores sobre la aplicación de la LOGSE:

A estas alturas, después de sus reiterados pronunciamientos, el Consejo no puede por menos que constatar con inquietud cómo se han desarrollado ciertos aspectos de la Ley, fundamentalmente aquellos que podrían conllevar un deterioro de las condiciones de trabajo del personal, mientras se hipotecan y retrasan aquellos aspectos más positivos para la mejora de la calidad de la enseñanza.

En consecuencia, el Consejo Escolar del Estado reitera su llamamiento a las Administraciones educativas, y especialmente al Ministerio de Educación y Ciencia, para que incrementen tanto los esfuerzos económicos como los informativos y negociadores, a fin de garantizar los medios humanos y materiales suficientes para la renovación que el sistema educativo español necesita. (...)

⁷¹⁴ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1991): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 283, miércoles 19 de junio*, en p. 8128.

⁷¹⁵ Ramos Fernández-Torrecilla, Francisco (2000): “El desarrollo de la LOGSE durante el mandato socialista (1990-1996)”, en Varios Autores, *Informe educativo 2000. Evaluación de la LOGSE. Fundación Hogar del Empleado*, Madrid, Santillana, pp. 77-96, en pp. 78-84.

⁷¹⁶ Consejo Escolar del Estado (1991): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1989-90*, en p. 124.

⁷¹⁷ Consejo Escolar del Estado (1992): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1990-91*, en pp. 248-249.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

Debe advertirse que la implantación anticipada de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato se hizo, en muchas ocasiones, sin las mínimas garantías, con instalaciones no adecuadas a la LOGSE, sin existencia de equipos psicopedagógicos, con un profesorado desinformado y alumnos que no habían cursado los cursos de la LOGSE, entre otras carencias.

Además, el Consejo estima que existen serios agravios comparativos en los ritmos de implantación anticipada de la Educación Secundaria Obligatoria, los Bachilleratos y la Formación Profesional en las diferentes Comunidades Autónomas, que se debe principalmente, aunque no en exclusiva, a las posibilidades concretas de cada red de centros. Por ello, parece conveniente que se compense de inmediato a aquellas Comunidades Autónomas con una deficiente red de centros de Secundaria, para que las oportunidades educativas sean iguales en todo el Estado. Esta cuestión tiene relación estrecha con la financiación insuficiente para el desarrollo y aplicación de la LOGSE, considerando que esta financiación no sólo es escasa sino diferente entre unas y otras Comunidades Autónomas.

El Consejo no puede menos que lamentar la falta de debate, la desinformación y la falta de financiación que puede llevar a que sea imposible la aplicación de la Reforma con carácter homogéneo, igualdad de oportunidades y sin discriminación. (...)

También, el Consejo hace observar que los sucesivos retrasos de la aplicación de la LOGSE por motivos económicos han llevado consigo que el profesorado sufra sus consecuencias en cuanto a movilidad, inestabilidad y precariedad laboral⁷¹⁸.

En cuanto al profesorado, hubo muchas resistencias. Los sindicatos criticaron duramente la falta de financiación y los retrasos en la aplicación de la LOGSE. De hecho, CCOO llegó a presentar una Iniciativa Legislativa Popular en 1995 pidiendo una Ley de Financiación de la educación. Esta iniciativa recogió más de 600.000 firmas, pero finalmente fue rechazada en el Congreso. Los sindicatos también tenían sus reservas respecto a la formación del profesorado y la carrera docente. En este aspecto, en 1991 pactaron con Solana un sistema de aumentos salariales cada seis años por la realización de una determinada cantidad de horas de formación (los sexenios)⁷¹⁹.

Sin embargo, esto no fue suficiente para evitar las resistencias del profesorado ante la reforma, unas resistencias que se ya se habían producido en reformas de este tipo en otros países⁷²⁰. El nuevo currículo introducía muchos cambios que resultaban extraños a la mayoría de profesores de Educación Secundaria: enseñanzas mínimas, nueva evaluación, diferentes tipos de contenidos, optatividad, fundamentos psicológicos, etc. Asimismo, la universalización y comprensividad de este nivel educativo originó una creciente heterogeneidad del alumnado, difícil de gestionar⁷²¹. El fracaso escolar oculto hasta entonces en la desescolarización afloró como tal en los centros de Educación Secundaria, habituados a cierto elitismo y excelencia:

No hubo un planteamiento de conexión entre los diferentes niveles, ni tampoco se previó el problema capital de las diferencias que se iban a producir con la comprensividad, por lo que

⁷¹⁸ Consejo Escolar del Estado (1996): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1994-95*, Madrid, MEC, en pp. 132-133.

⁷¹⁹ Sánchez Barcia, Esteban (1991a): "El nuevo modelo retributivo compromete a los profesores en su formación permanente", *El País*, 21 de junio, en <https://elpais.com/diario/1991/06/21/sociedad/677455207_850215.html>.

⁷²⁰ Blas Zabaleta, Patricio de (1996): "La educación secundaria en el sistema educativo español", en pp. 68-69.

⁷²¹ Situación agravada por los procesos de segregación escolar en la doble red, ya que los colectivos considerados marginales se concentraron en la red pública: en el curso 1996-1997, el 91'4% de los alumnos gitanos y el 89'25% de los alumnos inmigrantes estaban escolarizados en la red pública (Lezcano López, Fernando (2000): "La LOGSE y su incidencia en la enseñanza pública", en Varios Autores, *Informe educativo 2000. Evaluación de la LOGSE. Fundación Hogar del Empleado*, Madrid, Santillana, pp. 243-275, en p. 266).

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

no se tomaron las medidas oportunas. Los alumnos que habían sido despedidos de la EGB y del bachillerato, y que hubo que recuperar cuando se impuso la obligatoriedad hasta los 16 años, eran aproximadamente del orden del 30 al 40%. Cuando metes esa avalancha de excluidos en el mismo sistema que los ha rechazado, únicamente puedes poner repeticiones de curso, aflojar en las exigencias, se llega así, en fin, a producir una imagen de devaluación de la calidad de la enseñanza. Todo esto hizo mucho daño⁷²².

Una buena parte de los profesores de Educación Secundaria, sobrepasados, desarrollaron un amplio rechazo hacia la LOGSE, especialmente contra la ESO⁷²³. De hecho, se ha hablado incluso de la existencia de “centros antiLOGSE”:

El equipo directivo estaba desbordado porque el cambio había sido muy rápido. Era un centro antiLOGSE, y la Consejería de Educación les había obligado a hacerse cargo de primero y segundo de la secundaria obligatoria. Se encontraron así con la llegada de los maestros, que hasta entonces no habían estado en el instituto, con los problemas de los alumnos con dificultades, y empezó el centro a venirse abajo con depresiones y crisis de los profesores⁷²⁴.

Esta creciente exigencia y el desprestigio al que se sentían sometidos los docentes por parte de la Administración y la sociedad ocasionaron un gran malestar docente y la aparición de diversas estrategias, más o menos pasivas, contra la “elegebeización” de la Secundaria⁷²⁵ que coadyuvaron a la implantación defectuosa de la LOGSE.

Años después, a pesar de los indudables avances en universalización de la escolarización de la LOGSE, los propios responsables de la ley admitieron los “olvidos e insuficiencias” de la misma:

Si se comparan las cantidades presupuestadas en la memoria económica de la LOGSE enviada al Parlamento en 1990, 7.831 millones de euros, con los incrementos presupuestarios entre 1990 y 2001, 9.830 millones de euros, la impresión inicial es positiva. Sin embargo, si se actualiza el presupuesto de la memoria económica con el IPC general (sistema IPC base 2016), se comprueba que la cantidad presupuestada en 1990 debería haber alcanzado los 11.222 millones de euros en 2001. Es decir, el incremento de los presupuestos educativos en la enseñanza no universitaria durante estos mismos años fue un 12,4% inferior a las previsiones de la memoria económica que acompañó a la ley en su tramitación parlamentaria, aun aceptando que los incrementos presupuestarios se dedicaran en su totalidad a los objetivos de la reforma. (...)

La falta de conexión entre los ciclos de grado medio y de grado superior de FP fue una opción que se manifestó demasiado rígida para el progreso de los alumnos. El objetivo inicial fue elevar el nivel y la valoración de los ciclos de grado superior, por lo que se exigió para su acceso haber obtenido el título de Bachillerato. Los problemas que ello generó a los alumnos para su progresión profesional condujeron a establecer vías de relación directa entre ambos ciclos.

La regulación como un ciclo educativo en los dos primeros años de la ESO provocó un gran debate y no menos críticas. Lo que fácilmente se admite en la Educación Primaria, fue imposible incorporarlo en la cultura de la Educación Secundaria. La decisión inicial de realizar la evaluación final de este ciclo en 2º de la ESO y no en el primer curso abrió el camino para subrayar que la LOGSE defendía la promoción automática. Un mensaje que reforzó la creencia de determinadas instituciones de que la ley bajaba el nivel de aprendizaje

⁷²² Entrevista con José Gimeno Sacristán en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 41.

⁷²³ Viñao, Antonio (1995): “¿Un nuevo nivel educativo?”, *Cuadernos de Pedagogía*, 238, pp. 10-13.

⁷²⁴ Entrevista con Antonio García-Santesmases en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, en p. 62.

⁷²⁵ Sánchez Barcia, Esteban (1991c): “Una imagen rota”, *El País Educación*, 22 de octubre, pp. 1 y 4.

IV. La LOGSE (1990): modernizar la educación

de los alumnos. La LOE estableció posteriormente la evaluación de cada uno de los cursos de la ESO. (...)

Posiblemente, el olvido principal de la LOGSE fue la escasa consideración que se atribuyó a la influencia del contexto social, económico y cultural del centro y de los alumnos en su aprendizaje y en los retos a los que un centro educativo debía enfrentarse.

Es cierto, como ya se ha indicado antes, que la mayoría de los objetivos de la LOGSE estaban orientados a facilitar la enseñanza a los alumnos que anteriormente se habían encontrado con más barreras para proseguir sus estudios; y que hubo un título específico en la ley sobre la compensación de las desigualdades en la educación. Pero considero que no fue suficiente. Hubiera sido necesario un esfuerzo mayor para asegurar que las condiciones y los recursos de los centros que escolarizan a alumnos con mayores dificultades por razones sociales, económicas, culturales o personales fueran mejores que las de los demás centros. Ello debería traducirse en menos alumnos por aula, un incremento de la financiación para los gastos de funcionamiento y un aumento de los profesores de apoyo, orientadores y profesores de servicios a la comunidad⁷²⁶.

Su desarrollo y aplicación se vieron empañados por la ausencia de una decidida voluntad política para impulsar algunas de sus medidas y por los efectos de una profunda crisis económica que -a partir de 1993- que obligó a retrasar varias veces el calendario de su implantación y a incumplir, en sus plazos, los recursos comprometidos. Y una vez superada la crisis, los años posteriores a 1996 -de fuerte crecimiento económico- no supusieron sino un recorte en los recursos y una aplicación que no siempre fue leal para las principales medidas de la ley, que en demasiadas ocasiones quedaron desvirtuadas. Todo esto conllevó diferencias territoriales de importancia y frustración en la consecución de los objetivos perseguidos.

Pero más allá de la responsabilidad de las administraciones educativas, otras razones permiten explicar también los problemas que acompañaron la implantación de la LOGSE: suponía un cambio demasiado brusco para la mentalidad y las prácticas habituales del profesorado, sobre todo el de bachillerato, y no se supo llevar a cabo una formación, inicial y permanente, que produjera una transformación real de su quehacer cotidiano; coincidió con un aumento enorme de la presencia de la inmigración en las aulas, para cuya respuesta la ley no tenía medidas específicas previstas, sin que las distintas administraciones fueran capaces de desarrollarlas; se incrementaron los problemas de convivencia en los centros, cuyo origen no está tanto en la escuela como en los cambios de otros contextos educativos, como la familia o los medios de comunicación. También en esto ha habido una respuesta tímida y sin compromiso financiero de la mayoría de las administraciones⁷²⁷.

⁷²⁶ Marchesi Ullastres, Álvaro (2020): “La LOGSE en la educación española. Breve relato de un cambio histórico”, en pp. 30-32.

⁷²⁷ Martín Ortega, Elena (2005): “La LOGSE, 15 años después”, *El País*, 3 de octubre, en <https://elpais.com/diario/2005/10/03/educacion/1128290409_850215.html>.

V. LA LOPEG (1995): SOLUCIONAR LOS FRACASOS ENQUISTADOS

1. Los fracasos enquistados de la LODE

Una vez iniciada la aplicación de la LOGSE, y ya con la LODE implantada, los gobiernos socialistas habían tratado los dos grandes objetivos de su política educativa: constitucionalizar la educación –con la LODE– y modernizar el sistema educativo –con la LOGSE–.

No obstante, como era de esperar, la confrontación de las leyes con la realidad había revelado insuficiencias en su concepción, así como efectos inesperados. Especialmente en el caso de la LODE, cuyas insuficiencias y efectos inesperados se iban a exacerbar con la implantación de la LOGSE. En primer lugar, la idea inicial de la participación había fracasado, ya que las elecciones a consejos escolares registraban continuos descensos en la participación y la mayoría de los directores tenían que ser nombrados por la Administración por falta de candidatos. En los centros concertados, la participación, tal y como era concebida en la LODE, era prácticamente inexistente. En segundo lugar, la idea de una red de centros integrada¹ también había fracasado, pues se estaban creando dos redes escolares segregadas. Y, como ya se ha comentado previamente, la implantación de la LOGSE, con la universalización y comprensividad de la Educación Secundaria, estaba agravando este problema.

Se trataba, en definitiva, del fracaso de dos grandes ideas socialistas: una de los ‘felipistas’ –la red de centros integrada– y otra de sus críticos dentro del partido –la participación–. Este doble fracaso facilitaba su asunción como el fracaso de una misma política educativa, y facilitaba a su vez la asunción de una solución común, sin disensiones internas. Una vez resuelta la constitucionalización con la LODE se había podido acometer la modernización con la LOGSE, y una vez cumplida la dicha modernización se podían encarar los fracasos enquistados. El resultado sería la Ley Orgánica de la Participación, Evaluación y el Gobierno de los centros docentes (LOPEG).

1.1. El fracaso de la participación

La participación de la comunidad escolar estaba lejos de ser aquel espacio de colaboración entre estamentos, con personas entregadas a la educación de forma sinérgica, que imaginaron los ideólogos de la Alternativa de 1976 y el Grupo Federal de Educación del PSOE. Si ellos habían vivido experiencias participativas en el ambiente asambleario universitario de la Transición, la mayoría de la población no parecía compartir esa experiencia ni esas expectativas. Ciertamente, la abstención crecía en cada convocatoria electoral –especialmente entre los padres y madres– y los consejos escolares presentaban cada vez más disfuncionalidades.

La prensa de la época² recoge el enorme descontento con la situación de todos los estamentos. Los docentes se quejaban de que los padres se inmiscuían en los asuntos académicos y pedagógicos, de que los alumnos hacían un uso irresponsable de la participación y de que la participación exigía un tiempo que no formaba parte de su jornada

¹ Es decir, una red conformada por centros públicos y concertados, que iban a prestar el mismo servicio público de educación, en igualdad de condiciones técnicas, con gratuidad financiada para los usuarios por el Estado, sin discriminaciones y garantizando la participación de las comunidades escolares. Es lo que se pretendía establecer con la LODE.

² Blanco, Cruz (1988b): “Consejos escolares”, *El País Educación*, 5 de julio, pp. 1 y 4-5; Galán, Lola (1988f): “Elegidos para regir las aulas”, *El País Educación*, 15 de noviembre, pp. 1 y 4-5; Mederos, Alicia (1990b): “Nadie está conforme”, *El País Educación*, 13 de noviembre, p. 8.; EFE (1991): “Descontento general ante los consejos escolares”, *El País Educación*, 15 de enero, p. 3.

laboral. Los padres acusaban a los profesores de actuar de forma corporativa y de unirse frente a ellos, y criticaban la falta de formación y de recursos económicos de los consejos escolares. Las asociaciones de estudiantes exigían una representación paritaria entre profesores y alumnos, algo que rechazaban tanto docentes como padres. Todos compartían que la ilusión inicial se había perdido, que los consejos carecían de autoridad, que se habían convertido en simples organismos burocrático-formales, y que muchos asuntos al final los tenía que resolver la Administración. Sindicatos y asociaciones de padres y de alumnos corroboraban estas críticas y pedían cambios en la legislación. También diversos estudios recogían toda esta problemática³.

El Consejo Escolar del Estado se hacía eco de estas disfuncionalidades. En 1990 criticaba la “dispersión de calendarios electorales” entre diversos centros y Comunidades Autónomas⁴. En 1992 señalaba que el profesorado podía realizar las votaciones en sesión de Claustro, con lo que sus porcentajes de participación se mantenían por encima del 90%, mientras que el sector de padres “es el único que debe concurrir expresamente al Centro para participar en esa votación”, con lo que su participación electoral había pasado del 26’7% en 1986 al 18’5% en 1990⁵.

La cuestión era peor en la enseñanza concertada:

La empresa sigue controlando el funcionamiento de los colegios; de hecho, todo lo que importa lo decide la dirección, que prefiere tener como representantes del profesorado a docentes poco conflictivos, con la connivencia, en la mayor parte de los casos, de los padres⁶.

De hecho, el Consejo Escolar del Estado criticaba en 1990 que aún no existiera una norma que regulara la participación en los centros concertados⁷.

En cuanto a la elección del director, el Consejo Escolar del Estado constataba el gran número de casos en los que este debía ser designado por la Administración debido principalmente a la falta de candidatos. Esos porcentajes de elección por parte de la Administración variaban entre el 25% y el 75% dependiendo del año⁸. En este sentido, Viñao ha señalado que entre el estamento docente se estaba generalizando la no presentación de candidaturas a la dirección, la preferencia por el nombramiento por parte de la Administración frente a la elección por el Consejo Escolar o, como mucho, la presentación de una única candidatura acordada o consensuada previamente⁹. De hecho, el Secretario de Estado de Educación Alfredo Pérez Rubalcaba admitió que los nombramientos hechos por la Administración se producían generalmente con “aquellos profesores que son propuestos de manera formal o informal por

³ Viñao, Antonio (1996): “La Ley Pertierra: ¿continuidad, cambio o rectificación? De la cultura de la participación a la de la evaluación”, en Varios Autores: *VI Jornadas sobre la LOGSE. Estudio sobre el sistema educativo. Ponencias*, Granada, Universidad de Granada, pp. 11-32, en p. 13.

⁴ Consejo Escolar del Estado (1990): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1988-89*, MEC, Madrid, en p. 17.

⁵ Consejo Escolar del Estado (1992): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1990-91*, Madrid, MEC, en pp. 29-32.

⁶ Declaraciones de Pilar Miranda (FETE-UGT) en Mederos, Alicia (1990b): “Nadie está conforme”, en p. 8.

⁷ Consejo Escolar del Estado (1990): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1988-89*, en p. 74.

⁸ Consejo Escolar del Estado (1991): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1989-90*, Madrid, MEC, en pp. 87-90.

⁹ Viñao, Antonio (1996): “La Ley Pertierra: ¿continuidad, cambio o rectificación? De la cultura de la participación a la de la evaluación”, en p. 23.

el propio claustro, por el consejo escolar, a la inspección educativa, que es quien lleva estos procesos en la práctica”¹⁰.

Ante todo esto, el Consejo Escolar del Estado estimaba que “es urgente establecer un claro perfil profesional de la figura del Director”, y pedía una “formación técnico-profesional” para los directores en el cargo y mejorar su nivel retributivo¹¹. Asimismo, desde el PP se acusaba al gobierno socialista de haber potenciado la participación en detrimento de la calidad de la enseñanza y se pedía la vuelta del cuerpo de directores¹².

Por su parte, desde el PSOE se consideraba la LODE como inamovible pero se admitía que no se estaba cumpliendo de “manera efectiva”¹³. A juicio de Victorino Mayoral:

El traje de la LODE se le ha quedado anchísimo al sistema educativo español. Porque luego el sistema tenía que jugar con sus propias fuerzas. Tú establecías el sistema de participación democrática y luego los profesores, las APA, etc. tenían que jugar, incluso salir de las costuras del traje que habías establecido. Y eso no pasó nunca.

Yo siempre pensé que la participación debería haberse puesto en marcha después de un proceso de sensibilización muy fuerte. Porque no basta con que dictes una ley o un decreto. El sistema era heredero del franquismo. Hubo casos delirantes. Por ejemplo, en un centro en Fuenlabrada, la presidenta del APA se hizo dueña y señora del centro utilizando los resortes de la participación democrática. Y luego empezamos a ver los datos de participación, que no eran muy brillantes. La conclusión era que, o no se ha hecho bien, o las comunidades escolares no daban para más, probablemente las dos cosas¹⁴.

Y como reconocería José Torreblanca al ser entrevistado:

La evolución de la participación escolar ha sido muy mala como creo que se puede comprobar. Había una especie de fe en que había que entrar en las vías de la participación y los padres y las madres, los alumnos y las alumnas y los profesores y las profesoras se iban a apresurar a participar en los centros. Era importantísimo que los directores fueran elegidos por los consejos escolares. Y después te encuentras con que los profesores no quieren ser directores porque la inmensa mayoría no quiere asumir esa responsabilidad. Prefieren que les nombre la Administración a dedo porque quieren ser sostenidos por la autoridad del que les nombra desde arriba, no por el consejo escolar de centro que es el que los elige. Bueno, ha sido un gran fracaso porque en esta sociedad este modelo de democracia participativa, modelo muy idealista, con los padres preocupados por la educación de sus hijos y los profesores y los alumnos participando intensamente en la vida del centro, suscita pocas adhesiones.

(...) Los consejos escolares nunca gustaron a la enseñanza privada ni suscitaron el entusiasmo de la enseñanza pública. Por esa falta de afecto a los consejos escolares estos fueron sufriendo una erosión continuada. Al paso del tiempo fue como si hubiesen desaparecido. Y esta realidad es la que permitió limitar la participación mediante las normas legales sin que se generasen excesivas protestas¹⁵.

¹⁰ Intervención de Alfredo Pérez Rubalcaba en Congreso de los Diputados (1990c): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 76, martes 24 de abril*, en p. 2204.

¹¹ Consejo Escolar del Estado (1992): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1990-91*, en p. 35.

¹² Intervención del diputado Ollero Tassara (PP) en Congreso de los Diputados (1990c): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 76, martes 24 de abril*, en pp. 2204 y 2206.

¹³ Intervención del diputado Mayoral Cortés (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990j): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 113, viernes 15 de junio*, en p. 3382.

¹⁴ Entrevista con Victorino Mayoral.

¹⁵ Entrevista con José Torreblanca.

Así pues, ya durante la tramitación de la LOGSE se iba pensando por el MEC en cómo acometer este fracaso enquistado de la LODE. En primer lugar, desde el PSOE se rechazaba la existencia de un cuerpo de directores escolares porque “sería incompatible con el modelo participativo del consejo escolar, crearía crispaciones en los centros, enfrentaría a los distintos sectores y no favorecería el papel para el que están asignados”¹⁶. De momento, el MEC intentaba mejorar la situación con los cursos de formación para cargos directivos, la simplificación de la gestión presupuestaria de los centros, la dotación de personal auxiliar para su gestión administrativa y negociando con los sindicatos el sistema retributivo de los cargos directivos¹⁷.

1.2. El fracaso de la red de centros integrada

La LODE se suponía que iba a facilitar la constitución de una red conformada por centros públicos y concertados, que iban a prestar el mismo servicio público de educación, en igualdad de condiciones técnicas, con gratuidad financiada para los usuarios por el Estado, sin discriminaciones y garantizando la participación de las comunidades escolares. Es lo que Maravall denominó “red de centros integrada”. Sin embargo, como se ha visto en apartados anteriores, se estaban produciendo fenómenos de segregación escolar y la participación apenas funcionaba, especialmente en los centros concertados. Las diferencias entre ambas redes se ensanchaban cada vez más y se estaban produciendo distorsiones en el sistema educativo en su conjunto. Por ejemplo, se hacía “misión imposible” redactar un estatuto del profesorado, pues tendría que abarcar tanto al personal laboral como al profesorado público, regulados como estaban ambos por diferentes legislaciones¹⁸. Este fracaso de la red de centros integrada se fue agravando con una serie de disposiciones legales que fueron consolidando el estatus de la red concertada como subsistema escolar con sus propios fines y objetivos.

En primer lugar, el MEC asumió responsabilidades respecto del personal de los centros concertados que tendrían que cerrar por la no renovación de los contratos, los conocidos como “centros en crisis”, en su mayoría de ínfima calidad. Se firmaron dos acuerdos en 1986 y 1989 entre el MEC, la patronal y diversos sindicatos para intentar garantizar los puestos de trabajo al personal afectado. Los acuerdos pretendían recolocar al profesorado de estos centros en crisis como docentes de apoyo, en vacantes existentes en centros concertados e incluso como interinos en centros públicos. Al personal de estos centros que no pudiera ser recolocado el MEC le abonaría una indemnización¹⁹. No obstante, el Consejo Escolar del Estado criticaba en 1991 el incumplimiento de estos acuerdos, tanto por parte de la patronal como del MEC²⁰.

¹⁶ Intervención de la diputada Romero López (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990h): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 112, jueves 14 de junio*, en p. 3347.

¹⁷ Intervención de Alfredo Pérez Rubalcaba en Congreso de los Diputados (1990c): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 76, martes 24 de abril*, en p. 2205.

¹⁸ Intervención del diputado Mayoral Cortés (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990l): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 48, 28 de junio*, en pp. 2384-2385.

¹⁹ M.R. (1989): “Educación firma con la patronal y los sindicatos el acuerdo de centros en crisis”, *ABC*, 26 de mayo, p. 46; Consejo Escolar del Estado (1990): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1988-89*, en pp. 100-102.

²⁰ Consejo Escolar del Estado (1991): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1989-90*, en p. 120.

En segundo lugar, las condiciones para la renovación de los conciertos se fueron relajando y los tribunales fueron consolidando una serie de condiciones ventajosas para los centros concertados. El Tribunal Supremo equiparó en 1994 los supuestos de no renovación y de rescisión del concierto, exigiendo que se constituyera la comisión de conciliación en ambos casos. Algo muy beneficioso para la red concertada, pues el largo proceso de conciliación facilitaba que los tribunales anularan resoluciones no favorables al centro concertado por entender que se violaba alguna de las muchas garantías legales. De hecho, al establecerse unos criterios para la renovación del concierto, se constituyó un derecho a la renovación del mismo, es decir, si el centro satisfacía necesidades de escolarización y cumplía la ratio profesor/alumnos automáticamente debía renovársele el concierto²¹. Diversas sentencias confirmaron que de la misma forma se aplicaban los requisitos mínimos establecidos por la LOGSE²². Asimismo, el Real Decreto 23377/1985 que aprobó el Reglamento de Normas Básicas sobre conciertos educativos dispuso que los centros que aun no tuvieran clasificación provisional o autorización excepcional y que satisficieran necesidades urgentes de escolarización, podrían suscribir conciertos improrrogables de tres años; sin embargo, el Real Decreto 139/1989 modificó esta disposición, permitiendo prorrogar anualmente esos conciertos si subsistían las necesidades urgentes de escolarización²³.

En tercer lugar, se fue facilitando que los centros de nueva creación accedieran al concierto, incluso antes de ser construidos. En 1988 el MEC aceptó esta posibilidad aduciendo razones de planificación²⁴. Y en 1992 se estipuló que si el promotor del nuevo centro manifestaba su voluntad de acogerse al régimen de conciertos se pospondría la aportación del proyecto de obras hasta conocer la resolución de la Administración al respecto. De este modo, los centros privados se podrían concertar antes incluso de existir²⁵. Todo esto fue confirmando el carácter de la prohibición de la LODE de acceder al régimen de conciertos durante cinco años desde la fecha de autorización si no se había solicitado tal acceso al mismo tiempo, como una herramienta de planificación de la red escolar, no de limitación de los nuevos conciertos.

En cuarto lugar, se fueron habilitando ayudas para la amortización de las deudas de los centros concertados, reivindicación histórica de la patronal reiteradamente denegada durante la tramitación de la LODE. Ya en 1987 se concedieron ayudas para atender deudas contraídas por inversiones o proyectos de obras en los centros concertados²⁶. Estas ayudas se convocaron de nuevo en 1989²⁷.

Por último, la descentralización autonómica provocaba una clara disparidad de criterios en el trato a la enseñanza concertada, de tal manera que las Comunidades Autónomas gobernadas por partidos alineados con las tesis de la patronal –como CiU, PNV o PP– daban un trato más beneficioso o favorable a los centros concertados. La propia patronal catalana declaraba que en Cataluña la Administración permitía mantener abiertas aulas que no llegaban al mínimo de

²¹ Romea Sebastián, Ángel (2003): *Régimen jurídico de los centros concertados*, Cizur Menor, Aranzadi, en pp. 256-259.

²² Mozos Touza, Isabel (de los) (1995): *Educación en libertad y concierto escolar*, Madrid, Montecorvo, en p. 625.

²³ Consejo Escolar del Estado (1990): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1988-89*, en p. 80.

²⁴ Consejo Escolar del Estado (1991): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1989-90*, en pp. 93-94.

²⁵ Romea Sebastián, Ángel (2003): *Régimen jurídico de los centros concertados*, en p. 141.

²⁶ Consejo Escolar del Estado (1990): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1988-89*, en pp. 81-83.

²⁷ Consejo Escolar del Estado (1991): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1989-90*, en pp. 98-99.

alumnos exigido por el MEC²⁸. Y en 1990 el Consejo Escolar del Estado denunciaba “el incumplimiento en el País Vasco del artículo 49.5 de la LODE, en cuanto al pago delegado del profesorado; y (...) el mantenimiento con carácter general de conciertos singulares con Centros privados y en centros obligatorios, por parte de la Administración Educativa de Cataluña”²⁹.

2. El bálsamo de Fierabrás de la LOPEG (1995)

A grandes rasgos la política educativa del PSOE fue evolucionando desde un énfasis en la participación hacia la búsqueda de objetivos como la calidad, la autonomía de los centros, la profesionalización de los directivos y la evaluación del sistema educativo. El resultado sería la LOPEG, una adecuación de la participación de la LODE a la calidad de la LOGSE. Para algunos esto suponía una continuidad y para otros una rectificación³⁰.

No obstante, si se analiza más en detalle la vida interna del PSOE, como hemos hecho previamente, vemos que la participación no era una idea plenamente socialista. Era una idea de las alternativas de 1976, del conjunto de la izquierda educativa de la década de 1970. Al PSOE pasó a través de socialistas que habían formado parte de las alternativas, como Gómez Llorente o Mariano Pérez Galán. Es decir, la participación era una ideología de un grupo del PSOE, no del PSOE en su conjunto. Pero de un grupo del PSOE que había pilotado la política educativa socialista hasta 1981-1982 y que había logrado introducir dicha idea de la participación en la Constitución. Sin embargo, desde 1981-1982, es decir, desde la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre la LOECE –que declaraba imposible la participación fuerte– y la designación de Maravall como responsable de la política educativa socialista –un destacado miembro de la facción ‘felipista’–, este grupo ‘participacionista’ fue apartado –y a su vez se apartó– del poder. La participación, aunque estuviese implantada en la Constitución y en el PSOE³¹, quedó sin sus ideólogos para desarrollarla y los ‘felipistas’ la heredaron y la acomodaron a su concepción ideológica de la red de centros integrada. Con este cambio, la participación nunca más sería conceptualizada, como habían hecho los ‘participacionistas’, como una vía indirecta hacia la utopía de la secularización del sistema educativo, mediante unas comunidades escolares que iban a asumir el control de los centros escolares relegando, en sus propios centros, a la Iglesia católica. Con los ‘felipistas’, la participación sería conceptualizada como una delegación en las comunidades escolares de la función auditora o de control del Estado sobre el dinero público entregado a los centros concertados para que estos centros contribuyeran eficazmente a la escolarización.

Es en estas diferencias de conceptualización donde hay que entender el rifirrafe entre Gómez Llorente y el Ministro Solana en 1988, durante la entrega de la Gran Cruz de Alfonso X el Sabio a varios protagonistas de las alternativas. En esa ocasión, Gómez Llorente reivindicó el modelo de escuela participativa propuesto en 1976 y, en el fondo, sus fines utópicos de

²⁸ Declaraciones de José Díaz (presidente de la Federación Catalana de Centros de Enseñanza) en Clemente, José (1989): “En Cataluña resulta más fácil concertar”, *ABC*, 14 de marzo, p. 49.

²⁹ Consejo Escolar del Estado (1990): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1988-89*, en p. 81.

³⁰ Viñao, Antonio (1996): “La Ley Pertierra: ¿continuidad, cambio o rectificación? De la cultura de la participación a la de la evaluación”, en p. 19.

³¹ Lo fundamental es que la participación había quedado implantada en la Constitución, lo cual obligaba a los ‘felipistas’ a no descartarla. Los ‘felipistas’ demostraron en varias ocasiones ser muy capaces de descartar ideas de gran peso sin demasiado esfuerzo, tal y como hicieron con la estatalización del sistema educativo en 1977 y con el marxismo en 1979.

secularización indirecta del sistema educativo, en su opinión no suficientemente perseguidos por los dirigentes ‘felipistas’ del PSOE:

Hoy muchos nos sentimos esperanzados e impacientes. También encontramos, para decirlo todo, algunos compañeros decepcionados. ¿Se concibió una utopía? (...) Es preciso que seamos capaces de rechazar la contraposición entre utopía y realidad para invalidar la utopía en aras del pragmatismo. Es necesario, además, porque sólo existe un realismo transformador de la sociedad cuando la acción se encamina hacia la utopía. Lo demás es conservadurismo inmovilista, aunque se revista con las mejores galas del pragmatismo.

Ante esto, Solana replicó que los propios protagonistas de la Alternativa se habían inhibido de la política, con lo que su modelo ni siquiera había sido puesto en práctica, y, en el fondo, reivindicó el uso ‘felipista’ de la participación para la creación de la red de centros integrada, que había alejado el fantasma de una guerra escolar:

La reflexión no debería consistir sólo en mirar hacia atrás, como si en el pasado pudiéramos encontrar siempre la bondad de un modelo, que era aún más bondadoso por el hecho de no haber sido confrontado ni siquiera parcialmente con la realidad. (...) No se cambian las cosas sólo con proponérselo. (...) No estamos legitimados para escapar de las exigencias de la acción política, de las dificultades que nos presenta la realidad³².

El caso es que, como comentábamos previamente, una vez resuelta la constitucionalización y la modernización del sistema educativo mediante la LODE y la LOGSE, el gobierno socialista podía encarar los fracasos enquistados de la participación y la red de centros integrada. Rubalcaba no pudo llevar a cabo esta tarea porque fue llamado por Felipe González al Ministerio de Presidencia para desarrollar el “impulso democrático”. Para sustituirlo, Gustavo Suárez Pertierra fue nombrado Ministro de Educación y Ciencia el 11 de julio de 1993. Pertierra había sido Director General de Asuntos Religiosos y Secretario de Estado de Defensa³³. Esta experiencia en Asuntos Religiosos le sería útil para la negociación de cualquier nueva ley educativa, negociación en la que inevitablemente tendría parte la Iglesia. Sin embargo, su experiencia previa en Defensa sin duda motivó que, ante una crisis gubernamental provocada por un escándalo en los servicios secretos del Ejército, Felipe González lo sacara de Educación para nombrarlo Ministro de Defensa, relevándolo por Jerónimo Saavedra el 3 de julio de 1995³⁴.

Pertierra logró promulgar la LOPEG, presentada, en su preámbulo, como una adecuación obligada de la participación y la organización de los centros establecidas en la LODE a “las nuevas responsabilidades y autonomía de los centros y del profesorado en el desarrollo del currículo, y la exigencia de evaluación del conjunto del sistema” establecidas en la LOGSE. La LOPEG se presentaba, por tanto, como una obligación, bajo una razón técnica, sin grandes o nuevas ideas y sin cuestionar abiertamente las anteriores, con una pretensión de continuidad en relación con la trayectoria trazada por el ‘felipismo’. Constituía, en ese sentido, una continuación de la ruptura con el PSOE de 1976-1981. Afirmaba “profundizar” lo dispuesto en la LODE y “ajustarlo” a lo establecido en la LOGSE, “en coherencia con estas dos leyes, que han constituido destacados hitos de una misma política educativa, y con miras a cohesionarlas y complementarlas”³⁵. El propio Pertierra declara que su programa era “hacer

³² Declaraciones de Luis Gómez Llorente y Javier Solana en Sánchez Barcia, Esteban (1989b): “Gómez Llorente rechaza la “contraposición entre utopía y realidad” al ser condecorado por Solana”, *El País*, 1 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1989/02/01/sociedad/602290802_850215.html>.

³³ Infiesta, Jesús y Playá Masset, Josep (1995): “Entrevista a Gustavo Suárez Pertierra, ministro de Educación y Ciencia”, *La Vanguardia*, 26 de marzo, p. 32.

³⁴ Brunet, José María, Brunet, Rosa Paz y Guindal, Mariano (1995): “González resuelve con una minicrisis un gobierno para gestionar el semestre europeo”, *La Vanguardia*, 1 de julio, p. 13.

³⁵ LOPEG, preámbulo.

V. La LOPEG (1995): solucionar los fracasos enquistados

de la legislatura una línea de avanzada en la calidad de la enseñanza (después de la extensión de la educación, tocaba la calidad)”³⁶. No obstante, la LOPEG fue vista como una “rectificación” de la LODE por muchos socialistas:

La LOPEG rectificaba de alguna manera la LODE en aquello que habíamos visto que no había funcionado. (...) En la LOPEG está el tema de la elección del director, que era una rectificación de la LODE, de aquello que no había funcionado de la LODE. Había sitios en los que no había candidatos. Todo estaba muy bien pensado pero en los centros conflictivos nadie quería ser director y lo tenía que nombrar la Administración, cuando además esto ya se había transferido a muchas comunidades autónomas con planteamientos muy distintos³⁷.

[Respecto a los consejos escolares,] luego fueron recortes. Y nadie decía nada porque habíamos visto que el traje que se había hecho era muy ancho³⁸.

La LOPEG intentaría, por tanto, fundir ideas nuevas y viejas, reinterpretándolas, algunas una vez más. Trataría de resolver el fracaso enquistado de la participación conjugando dicha participación con una mayor autonomía de los centros escolares y una cierta profesionalización de los equipos directivos. Si la participación provocaba la ausencia de candidatos a la dirección de los centros públicos y los volvía complejos de gobernar, se reforzaría la posición y el estatus de los directores y se aumentaría la autonomía de los centros. También trataría de resolver el fracaso enquistado de la red escolar integrada conjugando mecanismos de compensación y de evaluación. Si dicha red conllevaba segregación y disfunciones, se establecerían mecanismos de compensación de desigualdades y de rendición de cuentas. Por tanto, la LOPEG se presentaba como la superación de esos fracasos enquistados, como el bálsamo de Fierabrás que iba a unir mitades de un mismo cuerpo³⁹, aunque en realidad se tratara unir diferentes cuerpos: participación con autonomía de los centros y compensación de las desigualdades con evaluación.

Sin embargo, la LOPEG no levantó ningún entusiasmo y sí muchas críticas. Aunque se repitió el esquema de propuesta ministerial, debate y propuesta final, el resultado fue muy diferente al consenso de la LOGSE. El Consejo Escolar del Estado recogió muchas “discrepancias” con el Anteproyecto y luego denunció que “la inmensa mayoría de las proposiciones de modificación no fueron tenidas en consideración”. Asimismo, los sindicatos convocaron un referéndum sobre el Anteproyecto entre los docentes, que fue un “éxito de participación” y manifestó “el clarísimo rechazo manifestado por el profesorado a dicho proyecto”. Entre las críticas efectuadas en el Consejo Escolar del Estado destacan las siguientes: a) los modelos de dirección e inspección constituían “medidas regresivas”; al problema de la participación no se daban más que “fórmulas reiterativas que no dan respuesta efectiva”; b) “la evaluación que se propone supone un claro riesgo de establecer centros de diversas categorías, rompiendo las garantías de homogeneidad de los centros”; c) la reducción presupuestaria en Educación “no da ninguna credibilidad a esta iniciativa del Ministerio”; y d) existía “el temor a que se utilice la calidad de la enseñanza como pretexto

³⁶ Entrevista con Gustavo Suárez Perterra.

³⁷ Entrevista con Francisco Ramos.

³⁸ Entrevista con Victorino Mayoral.

³⁹ “Un bálsamo, respondió Don Quijote, de quien tengo la receta en la memoria, con el cual no hay que tener temor a la muerte, ni hay que pensar morir de herida alguna; y así, cuando yo le haga y te le dé, no tienes más que hacer sino que cuando vieres que en alguna batalla me han partido por medio del cuerpo, como muchas veces suele acontecer, bonitamente la parte del cuerpo que hubiere caído en el suelo, y con mucha sutileza, antes que la sangre se hiele, la pondrás sobre la otra mitad que quedare en la silla, advirtiéndole de encajallo igualmente y al justo. Luego me darás a beber solos dos tragos del bálsamo que he dicho, y verásme quedar más sano que una manzana” (Cervantes, Miguel de (2020): *Don Quijote de la Mancha. Capítulo X*, en <<https://cvc.cervantes.es/literatura/clasicos/quijote/edicion/parte1/cap10/default.htm>>).

para llevar a cabo reformas conservadoras” que aumentarían la desigualdad social y la falta de diálogo⁴⁰.

Con todo la LOPEG fue promulgada en noviembre de 1995, transcurrido apenas un año desde el inicio de su debate público.

2.1. Participación y autonomía de centros

Cambiar demasiado la LODE significaba alterar un difícil equilibrio. La LODE era, al mismo tiempo, muchas cosas. En primer lugar, era la ley que desarrollaba el artículo 27.7 de la Constitución sobre la participación en los centros educativos de docentes, padres y alumnos, un derecho visto por la izquierda como una de sus grandes conquistas en el debate constitucional. Asimismo, regulaba un amplio haz de derechos y libertades concurrentes de diferentes sujetos, tales como la libertad de cátedra, la libertad de creación de centros, el derecho a establecer un determinado ideario en los centros privados, etc. Así pues, la opción de eliminar la participación no era posible constitucionalmente y mucho menos deseable para la izquierda. Por más que la participación se hubiera demostrado como una idea en buena parte fracasada en relación con las expectativas despertadas, de alguna manera había que mantenerla, es decir, al menos había que mantener algún grado de participación.

Pero es que, además, y más importante desde el punto de vista de la construcción de un régimen político estable –lo cual era el objetivo de la Transición–, la LODE regulaba las relaciones entre las redes escolares del Estado y de la Iglesia católica. La LODE había establecido que la legitimidad de la escuela concertada dentro del nuevo régimen político provenía, en gran parte, de un funcionamiento asimilado a las escuelas públicas mediante la participación en su gestión de los docentes, los padres y los alumnos. A cambio de este funcionamiento participativo y de escolarizar en las mismas condiciones que en la escuela pública, la enseñanza concertada recibía una ingente financiación pública. Es decir, la LODE constituía un delicado acuerdo entre la Iglesia y el Estado asumido por la gran mayoría de fuerzas políticas. Alterar los términos de ese acuerdo podía suponer conflictos, que se podían prolongar en el tiempo en los tribunales de justicia, con resultados probablemente favorables a la Iglesia.

Así pues, para el PSOE lo deseable, y prácticamente lo único posible, era intentar mejorar la participación, alterando mínimamente el estatus legal de la enseñanza concertada. En consecuencia, la LOPEG moduló y reorientó la participación con vistas a cumplir objetivos de la LOGSE, pero la mantuvo en su contenido fundamental, y sus medidas se centraron en los centros públicos.

En primer lugar, la nueva ley aumentó la autonomía de los centros públicos. En el fondo se entendía que la autonomía, es decir, la descentralización, acercaba la gestión a los interesados, lo que redundaba en una gestión más eficiente⁴¹. Así pues, se incrementó su autonomía para obtener recursos externos y gestionarlos, permitiéndoles dedicar sus instalaciones a actividades extraescolares en horario no lectivo y así obtener “recursos complementarios” (artículos 5 y 7).

Pero la gran novedad estaba en el proyecto educativo de centro, un documento en el que cada centro fijaría “los objetivos, las prioridades y los procedimientos de actuación”, teniendo en

⁴⁰ Consejo Escolar del Estado (1996): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1994-95*, Madrid, MEC, en pp. 38-42.

⁴¹ Intervención de Javier Solana en Senado (1988): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura*, 137, martes 29 de noviembre, en p. 5

V. La LOPEG (1995): solucionar los fracasos enquistados

cuenta las características de su entorno y las necesidades de sus alumnos (artículo 6). Este proyecto encontraba su razón de ser en los sucesivos niveles de concreción del currículo ideados por César Coll para la LOGSE. No obstante, la idea ya se había implantado en Francia a principios de la década de los noventa y en países anglosajones incluso antes⁴². Estos proyectos se fundamentaban, según los casos, en las teorías pedagógicas centradas en el niño, en la eficiencia económica, en un nuevo modelo de ciudadanía individualizada y en la crisis del Estado como organizador de la sociedad. En definitiva, en una cierta fascinación de la socialdemocracia europea por la empresa privada⁴³. De hecho, Mariano Fernández Enguita ha señalado lo siguiente:

Los proyectos educativos en la enseñanza pública han surgido de algo que conviene recordar, del reconocimiento de que no tenían ideario, algo que paradójicamente luego se convirtió en un reproche al poder decirse que los centros privados saben lo que quieren, tienen un proyecto educativo, tienen un ideario, pero los públicos no. Idearios que en muchos casos no son explícitamente religiosos, sino más sutiles, al referirse a una tradición humanista, etc. Se ponen así en contraposición los centros públicos, que irían a la deriva, y los que tienen un ideario⁴⁴.

Gustavo Suárez Pertierra destaca esta pretensión de que los proyectos educativos de centro se constituyeran como un conjunto de ideas y principios asumidos en el centro como guía para toda su comunidad:

[Con los proyectos educativos de centro] se pretendía una transformación de la educación curricular en proyectos de humanización impregnados de valores y principios morales, proyectos en los que los alumnos pudieran diseñar alternativas personales a través de una escuela abierta que, a su vez, permitiera adoptar una actitud crítica y constructiva en favor del desarrollo de principios y valores éticos fundamentales. Como consecuencia de ello, la escuela habría de hacer posible la síntesis entre desarrollo de capacidades cognitivas y de capacidades afectivas, sociales y éticas, o sea, lo que llamábamos “aprender a aprender” y “aprender a vivir”⁴⁵.

En el mismo sentido se pronunciaron César Coll y Elena Martín, colaboradores de Marchesi en la elaboración de la LOGSE, sobre los proyectos educativos de centro cuando aparecieron las 77 medidas, precedente de la LOPEG:

La exigencia de que los centros docentes elaboren sus propios proyectos curriculares responde a una idea más general –de la que participa también la exigencia de que elaboren su propio Proyecto Educativo–, que tiene su origen en la investigación educativa de la última década, según la cual es una condición indispensable para conseguir centros eficaces –es decir, centros capaces de promover en su alumnado aprendizajes altamente significativos– que éstos adquieran una identidad propia y específica, y que desarrollen lo que podríamos denominar un cierto «espíritu de centro» con el que puedan sentirse identificados todos los que forman parte de él (profesores, alumnos y padres)⁴⁶.

⁴² Rich, Joël (2000): “Los modelos anglosajones y la organización en Francia del proyecto de escuela”, *Revista de Educación*, 323, pp. 123-134.

⁴³ Obin, Jean-Pierre (2001): “Le projet d’établissement en France: mythe et réalité”, *Politiques d’éducation et de formation*, 1, pp. 9-27.

⁴⁴ Entrevista con Mariano Fernández Enguita en Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, Madrid, Morata, en p. 166. En relación con esto hay que entender también la preocupación demostrada por el Ministerio por la necesidad de educación en valores en los centros educativos (MEC (1994a): *Centros Educativos y Calidad de la Enseñanza. Síntesis del debate*, Madrid, MEC, en pp. 21-26 y 100-101).

⁴⁵ Entrevista con Gustavo Suárez Pertierra.

⁴⁶ Coll, César y Martín, Elena (1994): “Aprendiendo de la experiencia”, *Cuadernos de Pedagogía*, 223, pp. 8-15, en p. 10.

La relación entre proyecto educativo de centro y carácter propio o ideario es reconocida por la propia LOPEG en tanto establece que el proyecto educativo podrá contener el carácter propio (artículo 6). De hecho, la FERE hizo un especial énfasis en que sus centros elaboraran los proyectos educativos de centro⁴⁷, en lo que fue una oportunidad para diferenciar aun más sus centros.

En segundo lugar, respecto a la participación, la LOPEG reitera con escasos cambios lo establecido en la LODE. En todo caso, los cambios que introduce tienen que ver con la autonomía de los centros:

Tras un análisis comparativo entre ambas disposiciones, no ha habido modificaciones sustanciales en el reparto de «poder» entre los distintos órganos individuales o colegiados de los centros docentes. Todos ellos han ganado competencias, pero no a costa de otros, sino como resultado de la relativa autonomía económica y curricular concedida o de la introducción de nuevos mecanismos de evaluación⁴⁸.

De hecho, la propia LOPEG, en su preámbulo, presenta las modificaciones del consejo escolar como un refuerzo de sus funciones

de modo que pueda afrontar con éxito las tareas complejas que se le encomiendan, entre las que destacan, por su trascendencia, la elección del Director, el ejercicio de una mayor autonomía de organización y gestión y la determinación de las directrices para elaboración del proyecto educativo del centro⁴⁹.

Y el propio Gustavo Suárez Pertierra afirma que la LOPEG

intentó desarrollar un modelo participativo más intenso y equilibrado, señalando competencias de los Consejos Escolares y el Director y, por otra parte, intentando delimitar los campos de actuación de los sectores de la comunidad educativa. Quizá fue esta la parte menos entendida de la Ley⁵⁰.

En tercer lugar, respecto a los directores escolares, los cambios introducidos tienen también que ver con el incremento de la autonomía de los centros, pero manteniendo el contenido de la participación. Con la LOPEG, el director seguía siendo elegido por el consejo escolar, pero para poder presentarse a la elección, el docente candidato debía estar acreditado por la Administración mediante un curso⁵¹ y presentar un programa, como tal, para el ejercicio de la dirección (artículos 17 y 19). Se trataba, así, de conferir una cierta profesionalización a los equipos directivos, en línea con lo pedido durante años por el Consejo Escolar del Estado. Una profesionalización reforzada con la exigencia de una formación específica para formar parte de los equipos directivos y compensaciones económicas y profesionales para quienes ejercieran estas funciones (artículo 25). En tanto los nuevos centros iban a desarrollar un proyecto educativo de forma autónoma y descentralizada, era necesario un director que liderara ese proyecto⁵², con lo que se produjo un “fortalecimiento de la figura del director”

⁴⁷ Astorgano, Ángel (2000): “La LOGSE desde la perspectiva de la enseñanza concertada”, en Varios Autores, *Informe educativo 2000. Evaluación de la LOGSE. Fundación Hogar del Empleado*, Madrid, Santillana, pp. 276-290, en p. 277.

⁴⁸ Viñao, Antonio (1996): “La Ley Pertierra: ¿continuidad, cambio o rectificación? De la cultura de la participación a la de la evaluación”, en p. 21.

⁴⁹ LOPEG, preámbulo.

⁵⁰ Entrevista con Gustavo Suárez Pertierra.

⁵¹ Tras negociaciones con los sindicatos, se incluyó en la LOPEG convalidar esa acreditación por experiencia en el cargo o formación previa (Viñao, Antonio (1996): “La Ley Pertierra: ¿continuidad, cambio o rectificación? De la cultura de la participación a la de la evaluación”, en p. 14).

⁵² Obin, Jean-Pierre (2001): “Le projet d'établissement en France: mythe et réalité”.

para “dotarle de mayores capacidades en orden a la dirección de una actividad más exigente comprometida por el proyecto de centro”⁵³.

Con todo ello, en cierta forma cambiaba su conceptualización como líder democrático de una comunidad escolar. Según Viñao, con la LOPEG,

la dirección de los centros educativos fluctúa entre su carácter, que persiste, de agentes de la administración encargados de cumplir y hacer cumplir las leyes, así como de llevar a cabo las reformas ministeriales de turno, y aquel que le confiere su legitimidad de origen. Una legitimidad que procede de una elección democrática que le hace deber su cargo y depender de aquellos que le eligieron. La búsqueda de una cierta profesionalización viene a limitar y contrapesar esa legitimidad sin ponerla sustancialmente en cuestión⁵⁴.

De hecho, las propuestas iniciales del MEC iban en la línea de aumentar la duración del mandato de la dirección hasta los 5 años y reforzar su papel como responsable de personal⁵⁵, algo de gran utilidad para implementar proyectos educativos de centro y, en suma, una reforma educativa.

2.2. Compensación y evaluación

El fracaso de la red de centros integrada estaba creando dinámicas de segregación entre las redes pública y concertada, y entre centros guetizados y otros prestigiosos. Asimismo, el proceso descentralizador estaba provocando, en este punto, una multiplicidad de criterios y situaciones. Todo esto en medio de una reforma educativa –la LOGSE– que aspiraba a mejorar la calidad de todo el sistema educativo, entendida esta principalmente en términos de porcentajes de titulación y fracaso escolar. La solución de la LOPEG sería una mezcla de medidas de compensación de desigualdades y de evaluación de todos los procesos y actores del sistema educativo. De alguna manera, se entendía que se podía afrontar “la complejidad del sistema educativo” mediante diferentes tipos de evaluación interrelacionados que ofrecieran una visión de conjunto, para así identificar los problemas y sus causas y finalmente adoptar medidas compensadoras⁵⁶. Según Gustavo Suárez Pertierra, una de las claves del sistema era “la evaluación de resultados como base de implementación de las políticas concretas”⁵⁷. Por tanto, no era una evaluación orientada hacia la competición, sino hacia el diagnóstico y la gobernanza del sistema educativo. Así pues, en aras de “elevar la calidad”, la LOPEG, según afirmaba en su preámbulo, iba a “ampliar los límites de la evaluación, para que pueda ser aplicada de modo efectivo al conjunto del sistema educativo, en sus enseñanzas, centros y profesores”⁵⁸.

Para esta ampliación de los límites de la evaluación, la LOPEG se basó en tres líneas de actuación. En primer lugar, impulsó el Instituto Nacional de la Calidad y la Evaluación, (artículo 28). En segundo lugar, estableció una evaluación externa e interna de los centros docentes (artículo 29)⁵⁹. Los resultados de estas evaluaciones se harían públicos, dentro del paradigma de la rendición de cuentas, pero se tendrían en cuenta “el contexto

⁵³ Entrevista con Gustavo Suárez Pertierra.

⁵⁴ Viñao, Antonio (1996): “La Ley Pertierra: ¿continuidad, cambio o rectificación? De la cultura de la participación a la de la evaluación”, en p. 13.

⁵⁵ MEC (1994a): *Centros Educativos y Calidad de la Enseñanza. Síntesis del debate*, en pp. 49 y 62.

⁵⁶ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1989a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 485, miércoles 21 de junio*, en p. 15866

⁵⁷ Entrevista con Gustavo Suárez Pertierra.

⁵⁸ LOPEG, preámbulo.

⁵⁹ Ya se había implementado un plan de evaluación de centros docentes con carácter experimental (MEC (1994a): *Centros Educativos y Calidad de la Enseñanza. Síntesis del debate*, en p. 94).

socioeconómico de los mismos y los recursos de que disponen”. Además, las Administraciones se comprometían a colaborar en la resolución de los problemas detectados. Y, en tercer lugar, se reconoció con rango de ley la existencia del Cuerpo de Inspectores (artículo 37). Este cuerpo había sido eliminado con la Ley de la Función Pública de 1984, ya que la FETE y muchos socialistas lo habían considerado “un elemento represor”⁶⁰. Tímidamente, en 1989 se había organizado un Servicio de Inspección Técnica de Educación mediante real decreto⁶¹. Sin embargo, fue en la década de 1990, con el impulso que se quería dar a la evaluación, cuando la LOPEG consideró, en su preámbulo, la función inspectora como “básica” y entendió que “es forzoso ofrecer a los inspectores seleccionados una situación profesional que facilite al máximo el ejercicio de tarea tan decisiva como la suya”⁶².

Finalmente, para garantizar la calidad en todos los centros se implementaron medidas de compensación que corrigieran las dinámicas segregadoras de la fracasada red integrada. Era tan palmario que los mecanismos para que la enseñanza concertada no discriminara en la admisión de alumnos estaban siendo burlados, y que los mecanismos basados en los consejos escolares para auditar a los centros concertados eran inoperantes, que la LOPEG tuvo que proclamar que “las Administraciones educativas garantizarán la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales en los centros docentes sostenidos con fondos públicos” y que “los centros sostenidos con fondos públicos tienen la obligación de escolarizar a los alumnos a los que hace referencia el punto anterior”. Para ello se arbitró que dichos centros escolarizarían a estos alumnos de acuerdo con una distribución equilibrada y que las Administraciones les dotarían de los recursos necesarios (disposición adicional segunda).

Sin embargo, la enseñanza concertada siempre rechazó cualquier intervención de la Administración en sus centros, aduciendo incluso que la Inspección no debía aplicarles el mismo tratamiento que a los centros públicos porque “éstos pertenecen a la esfera de «lo público» y son parte de la Administración educativa”, mientras que los centros concertados tenían la consideración de “«administrados» en sus relaciones con dicha Administración y tienen los derechos recogidos en el artículo 35.º y siguientes de la actual Ley de Procedimiento Administrativo Común”⁶³. A pesar de que esto nunca fue óbice para que exigieran financiación pública en igualdad de condiciones con los centros públicos. Es decir, los centros concertados querían pertenecer a la red integrada para compartir derechos, pero no para compartir obligaciones, lo que demuestra el fracaso de dicha red, ya que nunca consiguió que estos centros asumieran una mentalidad de servicio público ni que contribuyeran, salvo contadas excepciones, a la igualdad y equidad educativas.

Por su parte, el PSOE completó su viraje ideológico manifestando en su programa para las elecciones generales de 1996 que los socialistas apostaban por “un sistema público de calidad, en el que se inscriba la enseñanza concertada” –lo que constituye la primera mención explícita de este tipo de centros en los documentos socialistas–, asumiendo dicha enseñanza como parte del sistema educativo español. Asimismo, los socialistas asumían algunas de las tesis de la derecha en educación, como la evaluación periódica de todos los centros y la difusión de estas evaluaciones –una vuelta de tuerca de la LOPEG y un preludio de las políticas educativas del PP– o ampliar las zonas de escolarización “para incrementar la

⁶⁰ Entrevista con Francisco Ramos.

⁶¹ Esteban Frades, Santiago (2014): *La inspección de educación. Historia, pensamiento, vida*, Oviedo, ADIDE C. y L. y KRK, en p. 71.

⁶² LOPEG, preámbulo.

⁶³ Astorgano, Ángel (2000): “La LOGSE desde la perspectiva de la enseñanza concertada”, en p. 289.

V. La LOPEG (1995): solucionar los fracasos enquistados

posibilidad de elección de centro por parte de los padres”⁶⁴ –a pesar que la zonificación había sido uno de los puntos irrenunciables para los socialistas en la LODE–.

⁶⁴ PSOE (1996): *Programa electoral PSOE Elecciones Legislativas 1996*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1996.pdf>>.

VI. CONCLUSIONES

VI. Conclusiones

1. La LODE es un producto histórico

1.1. La influencia de la Alternativa de 1976 fue modulada

La LODE hunde sus raíces en los prolegómenos de la Transición. En los últimos años del franquismo una serie de organismos internacionales presionaron a España para que hiciera mayores esfuerzos en educación. Y es que las teorías del capital humano estipulaban que un mayor nivel educativo de la población mejoraría la economía. Así pues, en las décadas de 1960 y 1970 los gobiernos del Opus Dei hicieron tímidos esfuerzos para sacar al Estado de la subsidiariedad en la que había quedado sumido tras la Guerra Civil. Estos gobiernos tecnócratas implementaron unos planes de construcciones escolares y en 1970 promulgaron la Ley General de Educación (LGE), que proclamaba la educación como “servicio público fundamental” y declaraba gratuita y obligatoria la Educación General Básica entre los 6 y los 14 años de edad.

Sin embargo, en aquel momento existía un gran número de centros privados que venían impartiendo estas enseñanzas, en su inmensa mayoría propiedad de la Iglesia católica. Tras esta declaración de gratuidad y obligatoriedad, estos centros privados presionaron al Estado para obtener subvenciones aduciendo que era la única manera de garantizar esa gratuidad para los alumnos que escolarizaban. Con el MEC controlado por fuerzas afines a la Iglesia, muy pronto las subvenciones se multiplicaron de forma descontrolada.

Asimismo, la LGE sufrió pronto falta de financiación, con lo que sus objetivos escolarizadores quedaron en papel mojado, manteniendo en gran medida la falta de protagonismo del Estado en educación.

Esta situación provocó contestación entre la izquierda del momento. No obstante, tras cuarenta años de dictadura, la izquierda de la década de 1970 no tenía continuidad con la de la década de 1930. La de 1930 cifraba la redención de España en la escolarización universal provista por el Estado, con la expulsión de la Iglesia del sistema educativo. Esta teoría, llevada a la práctica en la II República, había provocado una guerra escolar entre el Estado y la Iglesia, que a su vez había constituido una de las causas de la Guerra Civil. Y la izquierda de 1970 no deseaba repetir ninguna guerra, por lo que la estatalización de todo el sistema educativo quedaba descartada de antemano.

La izquierda de la década de 1970 elaboró en 1976, tras un amplio proceso participativo, varias propuestas conocidas como las “alternativas”. La más influyente fue la Alternativa del Colegio de Doctores y Licenciados de Madrid. Todas ellas compartían que, muerto el dictador en 1975, España se encontraba en un momento de cambio hacia un régimen político más democrático y que, en esas circunstancias, cualquier intento de estatalizar la educación provocaría turbulencias que podrían poner en peligro el avance hacia la democracia. Todas estas propuestas eran una respuesta a la situación del momento, es decir, dialógica, asumiendo lo existente. No obstante, las alternativas percibían graves carencias de escolarización y consideraban que sólo la iniciativa estatal podría subsanarlas. Las cuestiones de la escolarización y la secularización quedaban unidas otra vez, pero la propuesta de solución sería muy diferente a la de la II República.

La propuesta de las alternativas fue la homologación entre escuelas estatales y privadas mediante su financiación con fondos públicos y la participación de las comunidades escolares en su gestión. Las alternativas partían de la identificación de dos sujetos en educación a los que atribuirles derechos, libertades y obligaciones: por una parte, la comunidad escolar del centro educativo (profesores, padres y alumnos del centro) y, por otra, el propietario del

VI. Conclusiones

centro (fuera este el Estado, la Iglesia o un particular). Esta confusión entre lo público y lo privado partía de la existencia de centros privados que se pretendían nacionales (en País Vasco y Cataluña), de la unión entre Iglesia y Estado durante el Franquismo y del desconocimiento de las culturas escolares (no se distinguía, por ejemplo, entre profesores de centros estatales y privados, a pesar de la indudable diferencia en su estatus, mentalidad, condiciones laborales, etc.). A partir de aquí, se identificaban dos modelos de escuela existentes en aquel momento: la privada y la estatal, ambos como “un instrumento cerrado a las decisiones del dueño, bien fueran promotores privados o los funcionarios que representaban al Estado”¹. Y se proponía un nuevo modelo de escuela: la escuela comunitario-participativa, en la que la comunidad escolar del centro, organizada en un consejo escolar, decidiría su funcionamiento y gestión.

Esta propuesta venía influenciada por el furor participativo que había recorrido Europa desde mayo de 1968. De hecho, en Italia y en Francia se habían instaurado legalmente los consejos escolares. No obstante, estas leyes extranjeras ya entonces habían probado su ineficacia. Esta idea de la participación permitía soslayar la espinosa cuestión de la propiedad² y, en consecuencia, dignificar la renuncia a la estatalización. En lugar de expropiar el centro, se propugnaba separar la gestión del centro de la titularidad del mismo y entregar dicha gestión a una comunidad escolar a la que se suponía deseosa de participar y a la que se le exigía participar. Se propugnaba, en fin, una secularización indirecta mediante la participación.

Según las alternativas, con esta participación se conseguiría la homologación entre escuelas estatales y privadas subvencionadas en lo que se denominó Escuela Pública³, definida “por sus características y funcionamiento más que por la propiedad del mismo”: es financiada por el Estado, es gestionada participativamente, está integrada en el sistema de planificación y respeta “el pluralismo ideológico”⁴.

Estas ideas de las alternativas fueron asumidas por los sindicatos y los partidos de la izquierda del momento. Al PSOE pasaron de la mano de Luis Gómez Llorente y Mariano Pérez Galán, quienes habían sido miembros destacados en los debates de la Alternativa de Madrid y que pertenecían al Grupo Federal de Educación del PSOE. Estos ‘participacionistas’ pilotaron la política educativa socialista hasta la Constitución de 1978. Eran firmes creyentes en la participación y la defendieron aun cuando la dinámica de la Transición declaró como imposible una participación fuerte que verdaderamente pudiera haber conseguido una secularización indirecta. Asimismo, todo el PSOE asumió la participación, aunque los ‘felipistas’, organizados en torno a Felipe González y al futuro Ministro de Educación José María Maravall –quien opinaba que la población española se caracterizaba por su escaso interés por participar en cuestiones públicas–, la concebían como una forma de auditoría y control del dinero público entregado a los centros privados subvencionados.

¹ Delgado, Francisco (1998): “Participación y escuela pública”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 235-251, en p. 239.

² Durante los debates de la Alternativa, en una Escuela de Verano del PSOE, José Torreblanca había abogado por: selección del profesorado “públicamente controlada”, alumnos “a disposición de los órganos municipales para la escolarización”, un consejo formado por la comunidad escolar como “órgano rector de la vida” de los centros y la libertad de los empresarios para la admisión o expulsión de los alumnos “restringida”. Según él, una ley con estos preceptos y ejecutada por los poderes públicos en todo el territorio nacional transformaría “de hecho en públicos” a los centros subvencionados (Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, Toledo, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en pp. 478 y 484).

³ Se entendía Escuela Pública como una escuela que es de todos, que es pública y no exclusiva del propietario.

⁴ Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, Madrid, Centropress, en pp. 288-290.

Por su parte, la Iglesia reaccionó y alumbró el ideario como defensa frente a la participación: sus centros debían regirse en cualquier caso por unas normas y principios establecidos por el propietario, aun cuando los consejos escolares tuvieran ciertas competencias.

La participación era, por tanto, aceptada por todos los actores reconocidos entre sí durante la Transición para construir el nuevo régimen político, si bien le atribuían significados diferentes. La Constitución prescribió la participación para el funcionamiento de los centros sostenidos con fondos públicos, lo que la consagró. Sin embargo, el significado concreto de la participación se estableció en la LODE, fruto del diálogo entre los ‘felipistas’ al frente del Estado y la Iglesia, en el que cada actor hizo valer su fuerza y poder, como veremos más adelante.

1.2. La radicalidad verbal de 1976 del PSOE fue efímera

El PSOE proclamó en su XXVII Congreso de 1976 “la supresión de subvenciones o ayudas estatales a la enseñanza privada”⁵, hito aún recordado por muchos a la hora de suponer el programa máximo del partido. Asimismo, los socialistas Luis Gómez Llorente y Mariano Pérez Galán habían rescatado la memoria histórica de la obra educativa de la II República y habían articulado un discurso en el que el PSOE de la década de 1970 era una continuación del PSOE de la década de 1930.

No obstante, entre 1976 y 1982 el PSOE fue renunciando progresivamente a cualquier idea de estatización del sistema educativo. Ya en 1977, de cara a las primeras elecciones generales, el partido había aceptado las subvenciones a la escuela privada. Y rápidamente asumió la idea de fondo de las alternativas de que lo importante no era la propiedad de los centros educativos, sino su funcionamiento participativo.

Y es que el PSOE fue el gran partido de la Transición y participó activamente en este proceso. En todo momento fue amoldándose a la configuración del nuevo régimen político, con una mezcla de verbo radical en ciertos momentos muy difundidos por la prensa y una práctica pactista general. Si en 1976 proclamó la estatización de todo el sistema educativo fue dentro de una estrategia más amplia para competir con los demás partidos de la izquierda en un momento de gran radicalidad verbal⁶.

Las acusaciones de que el PSOE traicionó la idea de la izquierda histórica de la estatización del sistema educativo o de que Felipe González mintió sobre sus intenciones respecto a la escuela subvencionada son totalmente infundadas. Ya en 1976 Felipe González dijo muy claramente que el PSOE aceptaba las subvenciones a la escuela privada:

Hay que hacer un enfoque muy racional. No del deber ser en un futuro muy lejano, sino de lo que es viable. (...) Más que decir “bueno, la escuela privada desaparece”, lo que hay que hacer es montar todo el presupuesto del Estado en la creación de escuelas públicas suficientes, o escuelas controladas públicamente, de forma suficiente como para que no haya ningún problema de escolarización a ningún nivel. (...) Ha de interpretarse la escuela pública, no en el sentido de estatizar la enseñanza, sino en el de establecer controles públicos sobre la escuela, controles de los sindicatos de enseñantes, controles municipales, controles de las instituciones de las nacionalidades o de las regionalidades, controles de los padres de alumnos y de los propios alumnos; en este sentido la escuela pública es una escuela gestionada por todas las entidades directamente afectadas si bien que respetando

⁵ PSOE (1977a): *XXVII Congreso del Partido Socialista Obrero Español. Edición a cargo de Alfonso Guerra*. Madrid, Avance, en p. 199.

⁶ Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, Madrid, Siglo XXI España.

VI. Conclusiones

una planificación general⁷.

Y todos los documentos del PSOE, así como todas las declaraciones de miembros del GFE también lo afirmaban:

Hay centros privados costeados por los padres, que por largo tiempo seguirán siéndolo: creemos en esa libertad también de creación de centros; no hay objeción. Hay otros centros privados que tienen que ser subvencionados en el sentido de que es un modo, ya que nos encontramos con unos hechos ya realizados, de evitar la desescolarización y el paro entre los profesores. (...) No vamos a su cierre o suspensión mediante medidas imperativas siempre y cuando aceptaran la participación en la gestión. (...) El ideal, la utopía a la que un día tenemos que llegar, y a la que tenemos que ir tendiendo, es a que toda la educación sea gratuita⁸.

Es decir, aunque dentro del PSOE había dos visiones sobre lo que debía ser la participación de las comunidades escolares –un paso hacia la secularización indirecta del sistema educativo, según los ‘participacionistas’ organizados a través del GFE; una delegación por parte del Estado a las comunidades escolares de la auditoría del dinero público entregado a los centros subvencionados, según los ‘felipistas’–, todos los socialistas habían renunciado a la escuela pública única y laica, sobre todo después de firmar la Constitución de 1978⁹, la cual declaraba como imposible esta idea, por más que de vez en cuando hicieran un saludo a la II República o los aspavientos verbales del congreso de 1976.

Sin embargo, esta radicalidad verbal, desplegada efímeramente en 1976, al PSOE le rentó durante muchos años y le dio una imagen de partido dispuesto a enfrentarse a la Iglesia hasta las últimas consecuencias. Durante la negociación de la LODE, esta imagen sin duda le granjeó apoyos sociales a la hora de sacar adelante la ley.

1.3. La Constitución limitaba en gran medida lo deseable para la izquierda

La LODE fue promulgada como desarrollo de algunos apartados del artículo 27 de la Constitución. Sin embargo, dicho artículo no era ni es la única fuente para cualquier ley orgánica sobre educación en España. También influyen otros artículos de la Constitución, algunos pactos internacionales y las sentencias del Tribunal Constitucional, como la emitida en 1981 sobre la LOECE. Todo este conjunto de artículos constitucionales, pactos internacionales, sentencias judiciales y leyes orgánicas conforman el Bloque Normativo Constitucional en educación.

El Bloque Normativo Constitucional es también un producto histórico. A dicho Bloque se han ido añadiendo nuevos fundamentos jurídicos procedentes de leyes orgánicas y sentencias judiciales. Es necesario, por tanto, tener en cuenta la configuración del Bloque referido cuando se pretendía promulgar la LODE, es decir, es necesario conocer las bases legales fundamentantes previas. Se trata, en fin, de la progresiva gestación de un entramado interdependiente, consolidado e integrado.

En primer lugar, la Constitución de 1978 había sido especialmente difícil de confeccionar en la educación. Las desavenencias entre UCD y AP, por un lado, y PSOE y PCE, por otro, sobre el papel del Estado en la educación dieron lugar a que las negociaciones sobre el texto constitucional se paralizasen. No obstante, en el PSOE y en la UCD había voluntad de sacar

⁷ Entrevista con Felipe González en Cuadernos de Pedagogía (1976): “Felipe González Márquez. Partido Socialista Obrero Español”, *Cuadernos de Pedagogía*, 19-20, pp. 10-13, en p. 11.

⁸ Declaraciones de Luis Gómez Llorente en TVE (1978): “Cara a cara: PSOE – UCD”, *Cuadernos de Pedagogía*, 37, enero, pp. 56-60.

⁹ Entrevista con Victorino Mayoral.

una constitución adelante, de forma que se pudiera seguir construyendo el nuevo régimen político, lo que se consiguió. El resultado fue un artículo 27 sobre educación muy ambiguo que provocaría nuevas batallas a la hora de definir los papeles de la Iglesia y del Estado en el sistema educativo.

El artículo 27 –y los artículos 16.3 sobre relaciones entre Iglesia y Estado y 10.2 sobre interpretación de los derechos fundamentales de acuerdo con los pactos internacionales– convirtió a nuestra Constitución en una de las más extrañas de Europa. Aunque se proclama un derecho a la educación y se encomienda al Estado la programación de la enseñanza, no se atribuye al Estado la responsabilidad de su prestación. También se proclama la libertad de enseñanza al mismo nivel que el derecho a la educación y se incluye una referencia a las subvenciones estatales a los centros privados.

La Constitución ha sido vista como un producto perfectivo que ponía fin a capítulos angustiosos de la historia de España y ha sido calificada como el gran pacto escolar. Sin embargo, hay que leerla como la constatación de un estado de fuerzas entre una izquierda española que estaba dispuesta a renunciar a muchas cosas y una Iglesia católica que no quería renunciar a nada. La Constitución declaró la escuela única y laica como imposible dentro del régimen político que se estaba construyendo. Con el artículo 27 nació el concepto de “centros sostenidos con fondos públicos”, caracterizados por una financiación estatal y una participación, ambas con un alcance todavía por definir. En cualquier caso, la Iglesia veía garantizado su aparato escolar construido durante la dictadura y el Estado debía integrarlo como una institución legítima del nuevo régimen político.

En segundo lugar, el TC había emitido su sentencia de 13 de febrero de 1981 sobre la LOECE tras el recurso en contra de la misma presentado por el PSOE. En esta sentencia el TC sancionaba la existencia dentro del sistema educativo de escuelas estatales, privadas y privadas subvencionadas. Asimismo, declaraba imposible dentro del nuevo régimen político la secularización a través de una participación fuerte. Era el sello en la tumba de la escuela pública única y laica, así como de las propuestas de los ‘participacionistas’ del PSOE, quienes venían siendo excluidos de los cargos de responsabilidad del partido desde 1979 y que a partir de esta sentencia se irían autoexcluyendo.

La LOECE no había sido aceptada por el PSOE por entender que desarrollaba sólo los aspectos que le interesaban a la derecha, especialmente la libertad de educación concretada únicamente en la libertad de creación de centros. En consecuencia, los socialistas prometieron derogarla y sustituirla por otra ley orgánica cuando llegaran al Gobierno. Es decir, la LOECE murió porque no consiguió ser una ley aceptada por todos los actores reconocidos en el nuevo régimen político, no consiguió convertirse en una ley de régimen político.

En conclusión, la LODE debía ser una ley aceptada por todos los actores políticos, lo que requería una negociación de todos sus aspectos con todos esos actores, incluida la Iglesia católica. Este requisito se exacerbaba con la circunstancia de que el Bloque Normativo Constitucional no había definido casi ningún aspecto y la Iglesia católica no había renunciado a sus aspiraciones maximalistas. Asimismo, la LODE debía respetar un Bloque Normativo Constitucional que declaraba imposibles o limitaba muchas de las concepciones de lo deseable de la izquierda. Por tanto, el MEC socialista, que aspiraba a “constitucionalizar” la educación¹⁰, debía partir de los elementos previos del Bloque Normativo Constitucional, intentando “bordearlo”¹¹.

¹⁰ Entrevista con José María Maravall en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, Madrid, Santillana, en p. 44.

¹¹ Entrevista con Manuel de Puelles Benítez.

2. La LODE aclaró las relaciones entre Iglesia y Estado en el nuevo régimen político

2.1. Prioridad para la escolarización

El PSOE fue cambiando progresivamente sus concepciones sobre lo deseable en política educativa. Entre 1976 y 1978 había renunciado a la escuela pública única y laica y había insistido en una secularización indirecta del sistema educativo mediante la participación de las comunidades escolares en la gestión de los centros. Y desde 1978 la prioridad para el PSOE era aumentar la escolarización para dar respuesta a la presión social, estabilizar el país e integrarlo en Europa. Según el hombre fuerte de la política educativa desde 1979, José María Maravall,

una democracia estable se basa en dos pilares fundamentales: por un lado, una identificación cultural con las instituciones políticas que legitima éstas y estimula la participación política; por otro, un dintel suficiente de bienestar material distribuido de forma equitativa¹².

El PSOE de la década de 1970 había roto con el PSOE de la década de 1930, pero el PSOE de la década de 1980 suponía una nueva ruptura. Los ‘felipistas’, que ahora dirigían plenamente el PSOE, se autoasignaban una “tarea histórica” consistente en “asentar un Estado moderno” homologable a Europa, supliendo a una derecha española que “no ha asumido su papel histórico”¹³. Era el discurso de la modernización. Ni taumaturgia ni apocalipsis en educación: había que superar la “historia de escasez, inhibición del Estado, politización y ardor ideológico”¹⁴. Había que escolarizar más, evitar cualquier guerra escolar, desarrollar el artículo 27 y terminar de una vez la transición en educación. Hacía ya tiempo que la espinosa cuestión de la propiedad de los centros había quedado soslayada, y ahora la cuestión principal era la plena escolarización. Para los ‘felipistas’, las escuelas privadas subvencionadas ya existentes eran, en consecuencia, además de una realidad ineludible, un activo para la provisión de plazas escolares.

La LODE es, por tanto, la culminación de un proyecto político que se venía exponiendo de forma cada vez más abierta desde 1976.

2.2. La Iglesia forma parte del Estado en educación

La LODE intentaba llevar a la práctica varios apartados del artículo 27 de la Constitución de 1978. Y, al ser aceptada por todos los actores políticos, completaba la transición en materia educativa.

En primer lugar, creaba un Estado escolarizador que cubriría con la expansión de su aparato escolar las zonas desescolarizadas dentro de una programación que respetaría la existencia de los centros privados. Se creaba así un mapa escolar que contaba con todos los centros sostenidos con fondos públicos –estatales y privados subvencionados– para ofrecer un puesto escolar a todos y cada uno de los alumnos. Se pretendía aprovechar los centros privados subvencionados, orientando su acción para que contribuyeran a la

¹² Maravall, José María (1982): *La política de la transición. 1975-1980*, Madrid, Taurus, en p. 142.

¹³ Solana, Javier (1982): “La alternativa socialista”, *Leviatán: Revista de pensamiento socialista*, 9, pp. 7-16, en pp. 9 y 12; Maravall, José María (1982): *La política de la transición. 1975-1980*, en p. 21.

¹⁴ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, Barcelona, Laia, en p. 14.

escolarización, optimizando los recursos públicos ya empeñados. El aparato estatal, en tanto ocuparía las zonas históricamente desescolarizadas (áreas rurales, suburbios, etc.), es decir, las zonas menos rentables para la iniciativa privada, quedaba relegado en la práctica a una función subsidiaria¹⁵.

La LODE creaba así una “red integrada” de centros públicos y privados concertados que prestarían el servicio público de la educación. En consecuencia, la educación quedaba configurada como “servicio público impropio”, es decir, un servicio público prestado no exclusivamente por el Estado, con la intención de que los centros concertados adquirieran un espíritu de función pública¹⁶. El instrumento jurídico seleccionado para articular esta red integrada serían los conciertos, concebidos como contratos entre el Estado y el centro escolar para recibir una subvención a cambio de contribuir a la escolarización con unos criterios de admisión de alumnos semejantes a los de la escuela estatal, así como un funcionamiento interno similar. Se trataba, en fin, de desarrollar el sistema de conciertos de la Ley General de Educación y de acabar con el sistema provisional de subvenciones anuales¹⁷.

No obstante, la LODE no reconocía sólo al Estado y a la Iglesia como sujetos a los que atribuirles derechos, libertades y obligaciones en educación. También reconocía como tales a las familias. Lejos quedaba ya la distinción de las alternativas entre comunidades escolares y propietarios de centros. Aunque se constituían unos consejos escolares de profesores, padres y alumnos, estos consejos articulaban una participación que servía exclusivamente para auditar y controlar el dinero público entregado a los centros privados subvencionados, en ningún caso para decidir aspectos sustanciales de la gestión o gobierno del centro. Lo que se les reconocía a las familias era el derecho a enviar gratuitamente a su hijo a un centro durante la EGB y, en gran medida, a enviarlo a un centro de su elección mientras hubiera plazas disponibles. La familia quedaba concebida según el modelo de la Iglesia, es decir, como una familia que posee a su hijo y lo entrega voluntariamente a un centro para que le inculque una cosmovisión determinada, expresada en el carácter propio. Una vez escolarizado el hijo, al centro debía dejársele hacer.

Así pues, según el Bloque Normativo Constitucional, al ser la educación un servicio público no exclusivo del Estado y en tanto dicho servicio es prestado por los centros del Estado y los centros subvencionados de la Iglesia en igualdad de condiciones dentro de la

¹⁵ Los socialistas no contaban con la iniciativa privada para expandir la escolarización porque la consideraban intrínsecamente incapaz de cubrir las zonas que había desatendido durante siglos. En un documento interno del MEC titulado “La enseñanza obligatoria en España” se afirma:

“[Tras la guerra civil,] el esplendor de la enseñanza privada se edificó, pues, no sólo sobre la liquidación de todas las anteriores experiencias liberales sino sobre el deterioro y la ruina de la enseñanza estatal. Como era lógico, este triunfo de la ‘libertad de elección’ se resolvió para muchos españoles en imposibilidad material de enviar sus hijos a escuela alguna, probabilidad tanto mayor cuanto más en zona rural se habitara. Pues, en efecto, la enseñanza privada atendió preferentemente a las zonas urbanas, únicas que podían asegurar la rentabilidad de sus centros, pero abandonó las zonas rurales, en las que abrir una escuela era punto menos que ruinoso. (...) Tras veinte años de dominio en el nivel de la enseñanza obligatoria, fue ya manifiesto que la iniciativa privada era incapaz no sólo de fomentar la igualdad de oportunidades pero ni siquiera de garantizar a cada niño español un puesto escolar. Así, cuando a principios de los años sesenta, la Iglesia y, en general, la iniciativa privada parecían haber llegado al límite de sus posibilidades, el Estado se encontró con un importante déficit de puestos escolares, evaluado por algunos en magnitudes cercanas al millón de plazas, incluyendo en el concepto de déficit tanto a los niños que carecían de puesto escolar como aquellos otros que disfrutaban de alguno de más de cien años de antigüedad. En una sociedad que se industrializaba a rimo creciente y que, por tanto, demandaba una expansión y elevación del nivel de escolarización, el Estado debió asumir con más decisión sus competencias y obligaciones en este terreno” (*La enseñanza obligatoria en España*, pp. 7-9).

¹⁶ Entrevista con Manuel de Puelles.

¹⁷ Entrevista con José Torreblanca.

programación del mapa escolar, el aparato escolar de la Iglesia queda integrado en el sistema educativo español y, en consecuencia, en España la Iglesia forma parte del Estado en educación.

2.3. El Tribunal Constitucional orientó el desarrollo reglamentario de la LODE

La LODE, una vez aprobada en las Cortes, fue recurrida al Tribunal Constitucional por la derecha parlamentaria. Se argumentaba que los criterios para otorgar los conciertos o para escolarizar a los alumnos violaban diversas libertades en educación. Sin embargo, el Tribunal Constitucional avaló la LODE, aunque realizó una serie de puntualizaciones que orientarían su desarrollo reglamentario en un sentido más ventajoso para la Iglesia.

Por una parte, el Tribunal Constitucional avaló que el Estado debía programar el sistema educativo para poder hacer realidad el derecho a la educación de todos, especialmente en los niveles obligatorios. En consecuencia, en aras de la efectividad presupuestaria, se podían establecer unos criterios en la admisión de alumnos.

No obstante, alabó “el principio de irretroactividad máxima por el que la Ley ha optado, (...) manteniendo el régimen de ayudas públicas respecto a Centros que –sin reunir las condiciones ahora exigidas– ya las estuvieran recibiendo”. También estableció que era “forzoso entender” que debían establecerse conciertos singulares de transición con “detalles individualizadores” para cada centro¹⁸. Así pues, los criterios de prioridad para obtener un concierto quedaban inoperantes y todos los centros que venían recibiendo subvención pasarían a recibir concierto.

Por último, el TC entendía el derecho a la dirección del centro por parte del titular como “el ejercicio de las facultades decisorias” en cuestión de personal, presupuesto, administración y dirección pedagógica del centro¹⁹. Confirmaba así a los consejos escolares como meros auditores del dinero público entregado a los centros subvencionados.

Esta sentencia terminó de deslazar a la LODE de cualquier elemento de participación fuerte. El Tribunal Constitucional añadió así un nuevo elemento al Bloque Normativo Constitucional y la mayoría de actores políticos que se habían enfrentado a la LODE declararon que ahora sí podían aceptarla como una ley para el nuevo régimen político.

3. PSOE e Iglesia ganaron con la LODE: el PSOE en el corto plazo y la Iglesia en el largo

3.1. La gran renuncia inicial del PSOE

Como hemos comentado previamente, el PSOE había renunciado a cualquier idea de estatización del aparato escolar de la Iglesia. Los objetivos del MEC socialista, totalmente ‘felipista’, eran constitucionalizar la educación y aumentar los niveles de escolarización. Constitucionalizar la educación significaba promulgar una ley que desarrollara el artículo 27 de forma aceptada por todos los actores del nuevo régimen político, incluida la Iglesia. Y los socialistas aspiraban a hacerlo acoyundando al aparato

¹⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1985 de 27 de junio, fundamento jurídico 18.

¹⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1985 de 27 de junio, fundamento jurídico 20.

escolar de la Iglesia en la tarea de la escolarización. Con todo ello se pretendía elevar la escolarización hasta unos niveles que permitieran integrar a España en Europa.

Además, ya desde un inicio, los socialistas ofrecieron a la Iglesia más financiación y más estabilidad. Ofrecían cambiar el sistema de subvenciones anuales con diferentes cuantías por un sistema de conciertos cuatrienales con un módulo equivalente al de las aulas estatales. Y ofrecían este sistema a la práctica totalidad de los centros hasta entonces subvencionados.

3.2. La Iglesia no renunció a sus aspiraciones maximalistas

Sin embargo, la Iglesia plantó batalla. Las organizaciones confesionales organizaron una enorme campaña contra la LODE, con grandes inversiones en propaganda y tres multitudinarias manifestaciones. La derecha parlamentaria acusó a los socialistas de tener intenciones ocultas respecto a la estatalización de sus centros, de querer llevar a la práctica aquella efímera radicalidad verbal de 1976. La prensa conservadora dio voz a todos ellos. Y, por supuesto, el Vaticano también presionó. La Iglesia no renunciaba a sus objetivos máximos, es decir, al sistema de la UCD: subsidiariedad del Estado, gestión totalmente unida a la titularidad, y subvenciones a discreción y sin contrapartidas o exigencias no deseadas.

Frente a esto, el PSOE organizó una campaña de defensa de la LODE centrada en la igualdad de oportunidades y el derecho a la educación. Aunque la LODE no suscitó un gran entusiasmo entre la izquierda, la virulencia de los sectores confesionales movilizó a su vez los apoyos a la LODE. Las encuestas demuestran que los socialistas ganaron la batalla de la opinión pública.

En cualquier caso, siempre hubo negociaciones entre los socialistas y los sectores confesionales a diferentes niveles. Y los sectores confesionales tampoco eran un bloque monolítico y algunos apoyaban la LODE. El caso más destacado fueron los obispos catalanes, quienes aceptaron casi desde el inicio la LODE. A través de CiU –liderada por Miquel Roca i Junyent, uno de los padres de la Constitución– la enseñanza religiosa catalana consiguió introducir mejoras beneficiosas para los centros concertados, como, por ejemplo, que establecer el carácter propio fuera explícitamente un derecho del titular del centro.

Estas negociaciones fueron deslavazando la LODE de cualquier rasgo participativo fuerte. Cada vez quedaba más claro que la práctica totalidad de los centros subvencionados iban a recibir concierto²⁰. Esto provocó un fuerte debate interno entre los socialistas. Algunos miembros del Grupo Federal de Educación, como el ‘participacionista’ Mariano Pérez Galán, protestaron. Sin embargo, para 1982 todos ellos se habían retirado de cualquier puesto influyente en la política educativa del PSOE, aunque algunos de los mismos habían recibido ofertas de puestos en el MEC²¹.

²⁰ La praxis del MEC fue esa ya desde 1983 con el objetivo de lograr la gratuidad efectiva en todos los centros. El MEC, ya en agosto de 1983, promulgó una orden para regular las subvenciones del curso 1983-1984 en la que se establecía como primer requisito para el centro el haber recibido subvención el curso anterior y fomentaba el paso a la subvención al 100%, con lo que todo el aparato escolar de la Iglesia pasaría intacto, incluyendo su crecimiento con la UCD (Orden de 5 de agosto de 1983 por la que se regula el régimen de subvenciones a Centros Docentes privados para el curso 1983-84, BOE de 13 de agosto de 1983, pp. 22528-22531).

²¹ Entrevista con Manuel Reyes Mate.

3.3. La Iglesia encontró el tope de aquel momento

Los gobernantes socialistas no querían que la Iglesia quedara fuera del régimen político que se estaba construyendo. Y mucho menos querían que la Iglesia quedara fuera del régimen político y contra él, como había ocurrido en la II República. Sin embargo, la LODE estaba ya tan deslavazada que los socialistas en el Gobierno no podían renunciar a más.

La LODE iba a conservar todo el aparato escolar de la Iglesia, a destinarle mayores recursos económicos públicos e incluso a integrarlo en el sistema educativo en igualdad de condiciones con el aparato escolar del Estado. Los gobernantes socialistas sentían que llegados a ese punto debían mantenerse firmes para no dar una imagen de que nada había cambiado en el país o de que el gobierno socialista era demasiado débil, aun con su mayoría absoluta²².

Y, sin embargo, aun con la LODE aprobada en las Cortes y avalada por el Tribunal Constitucional, los sectores confesionales amenazaban con no firmar los conciertos y dejar a millones de alumnos sin gratuidad. Llegados a ese punto, el Ministro Maravall planteó a Elías Yanes, Presidente de la Comisión de Enseñanza y Catequesis de la Conferencia Episcopal, que si los centros de la Iglesia no firmaban los conciertos el Gobierno llenaría el país de centros estatales hasta hacer desaparecer a la enseñanza religiosa²³. Entonces, los obispos ignoraron las exigencias de seguir oponiéndose a la LODE de algunos sectores confesionales y decidieron que “entre navegar con dificultad o hundir el barco, la elección no era dudosa”²⁴ y firmaron los conciertos.

El resultado final de la LODE –y del Bloque Constitucional en el que se integró– es que todo el aparato escolar de la Iglesia pasó prácticamente intacto la Transición y mejoró enormemente su financiación²⁵. La creación del Consejo Escolar del Estado institucionalizó las relaciones entre el Estado y los sectores confesionales de la enseñanza. Todo ello contribuyó a que jamás se repitiera una guerra escolar entre Estado e Iglesia de intensidad similar al que había tenido lugar durante la II República.

La izquierda de la década de 1970 había soslayado la cuestión de la propiedad de los centros. Y los ‘felipistas’ que finalmente ocuparon el MEC estaban interesados principalmente en el número de plazas escolares. Con la LODE, tanto los socialistas ‘participacionistas’ como los ‘felipistas’ consiguieron en gran medida sus objetivos: promulgaron una ley que instauraba consejos escolares participativos y que garantizaba la escolarización universal en España. La Iglesia católica no consiguió todo lo que deseaba en aquella ocasión, pero se colocaba en muy buena posición para la alternancia gubernamental que tarde o temprano iba a acontecer. La Iglesia encontró el tope en aquel momento y no había renunciado a alcanzar sus objetivos maximalistas.

4. La LOGSE es un producto ideológico amplio

4.1. Formaba parte del proyecto de modernización de España de los gobernantes socialistas

²² Entrevista con Manuel Reyes Mate.

²³ Entrevista con Manuel de Puelles Benítez.

²⁴ Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, en pp. 435-436.

²⁵ Véanse anexos estadísticos 1, 2, 3, 4, 13 y 14.

El proyecto de modernización de España de los gobernantes socialistas en el que se incardina la LOGSE tiene influencias del exterior y de gobiernos anteriores. En las décadas de 1960 y 1970 diversos organismos internacionales –como la UNESCO o el Consejo de Europa– propugnaban reformar la enseñanza secundaria para conectarla más con el resto del sistema educativo y con el sistema económico. En 1981, con el gobierno de la UCD, el MEC había iniciado un proceso de consulta similar al de la LGE para reformar las enseñanzas medias²⁶. La futura LOGSE socialista tendría muchas similitudes con este proyecto. Ciertamente, para las elecciones de 1982 la mayoría de partidos políticos, incluido el PSOE, defendían en sus programas electorales reformar la enseñanza secundaria. En este sentido, la reforma de la enseñanza secundaria se constituía como un proyecto de régimen aceptado por todos los actores políticos. El PSOE, al desempeñar el gobierno, sería quien lo llevaría a cabo.

No obstante, aunque el proyecto de reforma de la educación secundaria, que culminaría con la LOGSE, fue apoyado e influido por múltiples actores, contaba con una gran carga ideológica para los gobernantes socialistas. Esta carga ideológica se fue definiendo con el tiempo, aunque ya en 1982 los dirigentes socialistas tenían claro que las ideas que guiarían el proyecto debían ser dos: alcanzar estándares europeos en educación (lo que implicaba reducir el elevado fracaso escolar y extender la escolarización obligatoria hasta los 16 años) y conectar el sistema educativo con el económico (principalmente mediante una reforma de la formación profesional). La justificación ideológica plena de la LOGSE se encuentra en el *Manifiesto Programa 2000*, redactado por los socialistas entre 1987 y 1990 para adecuar su ideología al nuevo escenario causado por el desarrollo tecnológico, la caída del bloque soviético y la integración de España en la Unión Europea. Particularmente, este último hecho era de capital importancia para los gobernantes socialistas, de tal manera que el año 1993 –fecha de constitución del mercado único europeo– aparecía como un horizonte que guiaba gran parte de sus políticas²⁷.

Para este nuevo mundo que se había creado, el PSOE se presentaba en su *Manifiesto Programa 2000* como un partido líquido, amplio y flexible, adaptado a los escenarios movедizos de la época. Además, se percibe en el PSOE una pretensión de hegemonía en el país, de constituirse en lugar de encuentro y encuadramiento de diferentes sectores de la sociedad para lograr sus diversos objetivos, de ser el espacio desde el que se accede al poder y donde se maneja. Y para los gobernantes socialistas estas transformaciones debían reflejarse también en un cambio en la educación que, en su opinión, la LGE era incapaz de proporcionar, por lo que era necesaria una nueva ley: la LOGSE.

Así pues, la LOGSE pretendía modernizar definitivamente el sistema educativo español, lo cual tenía varias facetas: mejorar los recursos humanos para integrarse en el mercado único europeo y en la globalización en condiciones de competitividad –aumentando los años de escolaridad básica y mejorando la FP–, desarrollar el Bloque Normativo Constitucional en materia de competencias educativas –definiendo y distribuyendo las competencias en el nuevo mapa autonómico–, y dejar atrás querellas e insuficiencias del pasado en materia de educación –extendiendo la escolarización hasta los 16 años de forma pacífica junto con la red concertada–.

Estos grandes objetivos de modernización, la autodefinición del PSOE como un partido ecléctico y la creciente necesidad de pactos ante los descensos electorales, hicieron que los gobernantes socialistas buscaran apoyos amplios para la LOGSE, apoyos que modularon

²⁶ MEC (1981): *Las enseñanzas medias en España*, Madrid, MEC, en pp. 141-169.

²⁷ Intervención de Javier Solana en Congreso de los Diputados (1990a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 15, miércoles 24 de enero de 1990*, en p. 30.

VI. Conclusiones

la ideología de la LOGSE y de los gobernantes socialistas. Por ejemplo, los nacionalistas periféricos influyeron en el énfasis en el reparto de competencias y la Iglesia en evitar temas conflictivos como la formación en valores democráticos.

Sin embargo, aunque el proyecto de modernización de España en el que se incardina la LOGSE venía desarrollándose en otros ámbitos desde principios de la década de 1980, en educación la modernización tuvo que esperar varios años. Primeramente, los gobernantes socialistas se dedicaron a la constitucionalización del sistema educativo mediante la LODE, pues consideraban prioritario aclarar las relaciones entre las redes escolares de la Iglesia y del Estado, de forma que no estallaran nuevas guerras escolares. Una vez terminada esta tarea, considerada vital para la consecución de la Transición, los gobernantes socialistas emprendieron definitivamente la modernización del sistema educativo, considerada vital para la integración de España en Europa.

4.2. Profesores universitarios de Psicología coparon el proyecto de reforma de la educación secundaria

En un primer momento, entre 1982 y 1985, la reforma de las enseñanzas medias fue atribuida a la Dirección General de Enseñanzas Medias del MEC. Al frente de esta dirección general estaba José Segovia –socialista de carnet, sindicalista de la FETE, profesor de enseñanza media y miembro del movimiento de renovación pedagógica–, quien congregó en esa dirección general a un grupo de personas de procedencia similar (si bien no todos eran socialistas de carnet, la gran mayoría eran profesores de enseñanza media). Este grupo desarrolló la REEM mientras el resto del MEC se dedicaba a la LODE y a la reforma universitaria y de la ciencia.

La REEM pretendía adecuar el currículum a las características de los alumnos de forma que se extendiera la escolarización común hasta los 16 años sin aumentar el fracaso escolar. Esta adecuación se haría mediante una hipótesis inicial que se experimentaría en centros voluntarios, confrontándola con la realidad y modificándola hasta obtener el resultado deseado. La reforma se iría extendiendo mediante la adhesión voluntaria de otros centros, como una “mancha de aceite”²⁸, y terminaría produciendo una ley.

Sin embargo, la disparidad de centros que se fueron adhiriendo, la creciente complejidad del proyecto, las resistencias que se iban manifestando en el profesorado y la impaciencia de ciertos socialistas, junto con las críticas de los observadores de la OCDE en 1985-1986, provocaron la cancelación de la REEM. El grupo de docentes de enseñanza media abandonó el MEC y el proyecto de reforma de la educación secundaria pasaría definitivamente a manos de un grupo de profesores universitarios de Psicología liderados por Álvaro Marchesi, quienes emprenderían la elaboración de una macroley mediante el procedimiento seguido para la LGE (propuesta inicial, debate, propuesta final) con el objetivo de reformar todo el sistema educativo preuniversitario, es decir, la LOGSE²⁹.

²⁸ Moreiro Prieto, Julián (2010): “Epílogo. Una memoria sentimental”, en p. 267.

²⁹ José Segovia pensaba que el MEC toleraba la REEM en tanto le “liberaba un frente” para poder centrarse en la Ley de Ciencia, la LRU y la LODE (Segovia Pérez, José (2010): “La reforma de las enseñanzas medias: el marco político”, en p. 56). Por su parte, Marchesi consideraba que la experimentalidad de la reforma permitía desechar el proceso entero puesto que “si se hubiera pensado que el modelo a experimentar era definitivo e inalterable no se hubiese experimentado” (Marchesi, Álvaro (1987): “Un debate abierto”, *El País Educación*, 10 de marzo, p. 2.) y Alfredo Fierro afirma que “en rigor, pues, la Reforma tiene su pistoletazo de salida cuando en 1987 abre el MEC el primer debate público” de la reforma con el Libro Blanco (Fierro, Alfredo (1994): “Diseño y desafíos de la reforma educativa española”, *Revista de Educación*, 305, pp. 13-36, en p. 14).

5. La LOGSE fue promulgada en el escenario creado por la LODE

5.1. Una ley pacífica en su elaboración

Tras la promulgación de la LODE, de la Ley de Reforma Universitaria y de la Ley de Ciencia, el MEC emprendió la reforma de las enseñanzas medias tanto tiempo postergada. En 1985 se había creado el cargo de Secretario General de Educación, ocupado primeramente por Joaquín Arango, para coordinar las reformas experimentales que estaban teniendo lugar en la EGB y en las enseñanzas medias e impulsar “una reflexión que contemplara a sus sectores insertos en el conjunto del sistema educativo”³⁰. Y es que, según Marchesi, se había ido abriendo paso “la progresiva conciencia de que el ciclo superior de la EGB y los primeros años del Bachillerato posiblemente puedan o deban constituir un nivel específico”³¹, es decir, que era necesaria una reforma global del sistema educativo preuniversitario. En otoño de 1986 Maravall prescindió del equipo de profesores de enseñanza media de la REEM y se rodeó de profesores universitarios. Alfredo Pérez Rubalcaba ocupó el cargo de Secretario General de Educación y Álvaro Marchesi recibió una nueva macrodirección general que sustituiría a las direcciones generales de los niveles educativos preuniversitarios: la Dirección General de Renovación Pedagógica. Esta nueva macrodirección iniciaría la macrorreforma del sistema educativo preuniversitario. El plan de actuación era similar al seguido con la LGE: una propuesta inicial del MEC, un periodo de debate, una síntesis del debate en un Libro Blanco y una propuesta final de ley que constituiría la LOGSE³². Marchesi, con su equipo de profesores universitarios de Psicología, imprimiría un tinte psicologicista a esta nueva ley. En un principio se pensaba tener la LOGSE promulgada para 1988.

Sin embargo, una serie de conflictos sociales retrasaría el proceso de elaboración de la LOGSE. En primer lugar, la limitación del acceso a la universidad mediante los *numerus clausus* y otras problemáticas relacionadas con el desempleo juvenil provocaron una huelga de estudiantes en el curso 1986-1987, con graves protestas que obligaron al MEC a una serie de concesiones en materia de escolarización gratuita y becas. En segundo lugar, las demandas de los sindicatos docentes de equiparar los salarios del profesorado con los de los funcionarios de su misma categoría y la negativa del MEC a satisfacer estas demandas provocaron una huelga de docentes en el curso 1987-1988, que desembocó en la sustitución como Ministro de Educación y Ciencia de José María Maravall por Javier Solana. Asimismo, la huelga general del 14 de diciembre de 1988 prolongó el clima de conflicto en el mundo de la enseñanza.

Antes de que este periodo de conflictos comenzara, Maravall había conseguido publicar la *Propuesta para el debate* del MEC con un esquema bastante avanzado de la reforma, pero las turbulencias del bienio 1987-1988 prácticamente paralizaron el proceso de debate. Solana, recién nombrado ministro, consiguió cerrar el conflicto con los docentes gracias a un incremento presupuestario que el Gobierno había negado previamente a Maravall. Fue el primer impulso de un nuevo ministro, que buscaría y conseguiría amplios acuerdos para la LOGSE. Maravall había sido un ideólogo académico y había tratado los problemas

³⁰ Entrevista con Joaquín Arango.

³¹ Intervención de Álvaro Marchesi en Congreso de los Diputados (1987): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 97, martes 17 de marzo*, en p. 3796.

³² Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1986): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 35, martes 11 de noviembre*, en p. 1517.

VI. Conclusiones

endémicos de la educación española; Solana era un político de raza que se proponía afrontar los retos internacionales de España en educación. Esta sustitución cierra el largo debate previo de la LOGSE y abre una etapa de rápidos acuerdos entre 1989 y 1990.

El primero de los grandes acuerdos alcanzados por Solana para impulsar la futura LOGSE fue con las Comunidades Autónomas con plenas competencias en Educación (Cataluña, País Vasco, Andalucía, Comunidad Valenciana, Galicia y Canarias) en una reunión de la Conferencia del Ministro de Educación y los Consejeros de Educación de las Comunidades Autónomas celebrada el 26 de enero de 1989. Según Marchesi, “el día que se llegó a este acuerdo pensé que la reforma era imparable. Así fue”³³.

En abril de 1989 se publicó el *Libro Blanco* con la propuesta definitiva del MEC para la macrorreforma. Ante esto, se levantaron polémicas sobre la comprensividad-calidad, la financiación de la macrorreforma, la financiación pública de la educación preobligatoria, la asignación de los niveles educativos a los distintos cuerpos docentes y la entidad de la asignatura de Religión. Solana prometió negociar con todos los actores y, salvo la oposición del PP a toda la ley y de la Iglesia al planteamiento de la asignatura de Religión, llegó a acuerdos con todos ellos. En febrero de 1990 presentó el Anteproyecto de Ley, que recabó el apoyo con ligeras modificaciones del Consejo Escolar del Estado. En marzo de 1990 consiguió el apoyo de los sindicatos UGT y CCOO mediante el compromiso de elevar el gasto en educación hasta el 6% del PIB. La tramitación parlamentaria fue también tranquila y rápida, con cambios notables en la Comisión de Educación sobre las competencias educativas para lograr el apoyo de CiU y PNV.

La LOGSE destaca sobre la LODE por el carácter pacífico de su elaboración y por la continuidad de sus ideas fundamentales. Si bien el proceso de concepción de la LOGSE coincidió con grandes protestas sociales que la retrasaron, estas no se debían a la ley en sí misma. Los factores que explican este carácter pacífico y esta continuidad son varios. En primer lugar, la reforma de la educación secundaria era compartida por muchos actores políticos desde principios de la década de 1980 en sus líneas fundamentales (extensión de la obligatoriedad hasta los 16 años y reforma profunda de la FP para conectarla más con el sistema productivo). En segundo lugar, se evitó cualquier atisbo de otra guerra material con la Iglesia al contar desde el primer momento con sus centros para la expansión de la educación secundaria, asegurándoles una ampliación de la financiación en tanto se ampliaba la obligatoriedad. En tercer lugar, la elaboración de la LOGSE se hizo mediante un amplio proceso de consulta y mediante los cauces establecidos en la LODE (por ejemplo, el Consejo Escolar del Estado permitía una discusión institucionalizada de las discrepancias entre diversos actores).

5.2. Terminó de establecer los debates sobre lo posible y lo deseable en educación en el nuevo régimen político

Para el MEC existían unos “nudos esenciales de la problemática educativa española” que la macrorreforma se proponía resolver:

La Educación Infantil se halla insuficientemente regulada y ordenada; se detectan dificultades curriculares en la última etapa de EGB que se traducen en un acusado extrañamiento de parte importante de los alumnos respecto de la escuela; la pervivencia de una doble titulación al término de la EGB genera efectos discriminatorios prematuros casi siempre irreversibles y es la principal fuente de discriminación social y de reproducción

³³ Entrevista con Álvaro Marchesi.

clasista de nuestro sistema educativo; el academicismo del actual Bachillerato y su pronunciada desconexión con el entorno social, cultural y profesional provoca unas elevadas tasas de abandono y otorga a su titulación escasa entidad propia; la insuficiente valoración de la Formación Profesional, su escasa flexibilidad e inadaptación a las necesidades productivas, bien que parcialmente rectificadas en los últimos años, hacen necesaria su modificación³⁴.

Para solucionar estos nudos, se consideraba la LGE insuficiente ya que, según decía Maravall en 1986, su diseño “no responde a las necesidades de una sociedad que ha cambiado mucho en estos dieciséis años y que previsiblemente cambiará profundamente”³⁵. Por ello se modificó toda la estructura de la educación preuniversitaria mediante la LOGSE.

En primer lugar, la LOGSE, en sus artículos 7-11, definía una Educación Infantil hasta los 6 años de edad, dividida en dos ciclos (0-3 y 3-6 años), con contenidos educativos e impartida por el cuerpo del magisterio primario. Esta etapa tenía carácter voluntario y se encomendaba a la Administración garantizar la existencia de un número de plazas suficientes para satisfacer la demanda. Se cumplía así la reivindicación histórica de la izquierda de extender esta etapa para compensar desigualdades de origen y favorecer la incorporación de la mujer al mercado laboral.

En segundo lugar, en sus artículos 12-16, se establecía una Educación Primaria entre los 6 y los 12 años de edad, con tres ciclos de dos cursos académicos cada uno, de naturaleza básica (y, por tanto, obligatoria y gratuita) e impartida por el magisterio primario.

En tercer lugar, en sus artículos 18-24, se creaba una Educación Secundaria Obligatoria entre los 12 y los 16 años de edad, con dos ciclos de dos cursos académicos cada uno, de naturaleza asimismo básica (y, por tanto, obligatoria y gratuita) e impartida por licenciados.

En cuarto lugar, la LOGSE establecía una FP renovada (artículos 30-35) de grado medio y de grado superior (16-18 años de edad y a partir de los 18, respectivamente), organizada en módulos y no obligatoria. Asimismo, creaba una formación profesional “de base” durante la enseñanza básica. Al elevar la enseñanza básica hasta los 16 años³⁶ se aumentaba la base de conocimientos y se hacía posible realizar prácticas al sobrepasar la edad legal laboral.

Esta arquitectura del sistema educativo preuniversitario ha permanecido casi intacta hasta nuestros días, confirmando a la LOGSE como una ley de régimen político, es decir, aceptada por todos los actores políticos. La LOGSE se confirma así, al igual la LODE, como parte del Bloque Normativo Constitucional. De hecho, estas dos leyes han continuado regulando el sistema educativo preuniversitario desde su promulgación, sin cuestionamiento de sus ideas fundamentales, mientras que el aparente vaivén de legislación educativa al son de los cambios de gobierno apenas ha ido modificando aspectos puntuales de las mismas. Según el propio Maravall, la promulgación de la LODE suponía situarse “en el meridiano de la reforma global de la educación española”, reforma

³⁴ MEC (1987): *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate*, en p. 11.

³⁵ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1986): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 35, martes 11 de noviembre*, en p. 1511.

³⁶ Hay que recordar que en el sistema de la LGE la educación también era obligatoria hasta los 16 años de edad puesto que hasta los 14 años había que cursar la EGB y, al concluirla, había que continuar estudios en la FP o en el Bachillerato. Lo que se modifica en la LOGSE es la duración de la enseñanza básica común, que se eleva de los 14 a los 16.

VI. Conclusiones

global que completaría la LOGSE³⁷. La LODE y la LOGSE venían a solucionar los males históricos del sistema educativo español que Maravall había señalado al principio del mandato socialista: “escasez, inhibición del Estado, politización y ardor ideológico”³⁸. Así pues, la LODE solucionaba la politización y el ardor ideológico al aclarar las relaciones entre las redes escolares del Estado y de la Iglesia, al tiempo que ambas leyes resolvían la escasez y la inhibición del Estado al expandir el derecho a la educación. Tal es así que podemos decir que con la LOGSE se ratifican los debates sobre lo posible y lo deseable en el nuevo régimen político, establecidos previamente en gran medida con la LODE. Con estas dos leyes, ya nunca más habría un grave conflicto material en educación sobre el diseño total del sistema educativo y los debates quedarían reducidos a guerras culturales prácticamente inocuas sobre aspectos puntuales.

Estos debates sobre lo posible y lo deseable quedaron fijados en el alcance de la comprensividad, la finalidad de los conciertos educativos y el estatus de la asignatura de Religión. Obviamente, en años posteriores fueron surgiendo otros debates puntuales más o menos intensos sobre lo posible y lo deseable de acuerdo a la coyuntura, pero estos tres han sido los principales.

En primer lugar, en cuanto a las polémicas sobre el alcance de la comprensividad, estas hunden sus raíces en el hecho de que al extender la comprensividad de los 14 a los 16 años se eliminaba el carácter selectivo de la educación secundaria y esta debía atender también a toda la diversidad del alumnado, con el consiguiente riesgo de incrementar el fracaso escolar. Esta circunstancia chocaba con la tradicional cultura escolar de este nivel educativo (selectiva y propedéutica), lo que provocó agrios debates y resistencias. Se trataba, en definitiva, de un debate sobre si la comprensividad favorecería la universalización de la educación o provocaría su mediocridad.

Ya dentro del MEC, desde el principio de la elaboración de la macrorreforma había habido un debate sobre si la comprensividad debía abarcar hasta los 15 o hasta los 16 años de edad. El MEC resolvió este debate interno inclinándose por los 16 años puesto que hacía coincidir el final de la escolarización obligatoria y el inicio legal de la vida laboral, permitía un mayor aprovechamiento de los recursos disponibles y retrasaba al máximo la decisión educativa entre estudios académicos y estudios profesionales.

En la arena partidista, el PP abanderaría las protestas contra la comprensividad por considerar que esta y otras medidas para adaptar el currículo a la diversidad dejarían sin premiar el esfuerzo y la inteligencia, otorgando el mismo título a todos los alumnos sin importar su desempeño y degradando en consecuencia la Educación Secundaria, para la que reivindicaban un pasado glorioso que supuestamente se iba a perder. Se trataba de una concepción de la calidad como búsqueda de la excelencia, en contra de la mediocridad que la LOGSE iba supuestamente a fomentar.

Por su parte, el PSOE defendía en las Cortes que el sistema educativo debía transformar la sociedad, no reproducirla. Según afirmaban los parlamentarios socialistas, España iba con retraso en escolarización respecto a Europa y era necesario declarar universal la Educación Secundaria para mejorar los recursos humanos del país. Concebían el sistema educativo como compensatorio de las desigualdades de origen, por lo que consideraban necesario remover las barreras para que todos los alumnos alcanzasen la formación necesaria,

³⁷ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1986): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 35, martes 11 de noviembre*, en p. 1500-1509.

³⁸ Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, en pp. 6-26.

incluida la de la cultura escolar tradicional contraria a la universalización de este nivel educativo. Estos oradores socialistas eran conscientes de que aumentaría el fracaso escolar en la Educación Secundaria al incorporar a la totalidad de los jóvenes de esas edades y no sólo a una parte, pero consideraban peor que hubiera alumnos no escolarizados. Como solución proponían más medios humanos y materiales, departamentos de orientación escolar y cambios en la forma de enseñar y de evaluar (evaluación continua, adaptaciones curriculares), y pedían la colaboración a los docentes. Se trataba de una concepción de la calidad como más cantidad de educación para todos y como compensación de las desigualdades de origen.

En segundo lugar, la LOGSE, con la ampliación de los años de escolaridad obligatoria, iba a provocar una extensión de los conciertos. Asimismo, iba a promover la Educación Infantil y garantizaría su gratuidad. Ante esta expansión del sistema educativo, la estrategia de la Iglesia católica era incluir en los nuevos conciertos a todas sus aulas en el tramo de edad 14-16 y presionar para que la gratuidad en Educación Infantil se extendiera a sus centros docentes.

En la arena partidista, el PP abanderaría esta causa, defendiendo que en educación debía primar la libertad de elección de centro de los padres, para lo cual era necesario hacer efectiva la libertad de creación de centros, por lo que el Estado debía financiar esta última indiscriminadamente mediante la universalización de los conciertos.

Por su parte, los diputados socialistas rechazaban que el papel del Estado fuese el de “diligente banquero de la iniciativa privada en cualquier nivel educativo”³⁹, y reivindicaban su papel activo para garantizar el derecho a la educación de todos. Además, argumentaban que para que hubiera “libertad real” primero debía haber igualdad, por lo que era necesaria una intervención del Estado con políticas compensatorias de las desigualdades de origen⁴⁰. En cuanto a la libertad en educación, rechazaban que esta tuviera un carácter unidimensional centrado en la libertad de elección de centro o en la libertad de creación de centros, y defendían el concepto de libertades concurrentes en educación que había inspirado la LODE, que incluía además otras libertades como las de cátedra o de conciencia. Según su interpretación, el Bloque Normativo Constitucional establecía que el Estado debía expandir la educación mediante sus propios centros y la iniciativa privada quedaba legitimada mediante unos conciertos que la harían gratuita a cambio de colaborar en la prestación del servicio público de la educación (admisión de alumnos sin discriminaciones, funcionamiento participativo, etc.). Entendían que la historia había demostrado que sin el impulso del Estado la educación no se extendía, y que había que priorizar la financiación de los niveles obligatorios porque los recursos no eran infinitos, pero que también había que contar con aquellas escuelas privadas que aceptaran las condiciones de financiación establecidas legalmente.

También CiU y PNV reclamaron extender los conciertos a la Educación Infantil, pero aceptaron priorizar la financiación de la educación obligatoria. No obstante, el debate de si los conciertos educativos habían sido un compromiso histórico para extender la escolarización o eran garantía de la libertad de elección de centro se extendería en el tiempo. Sobre la base de un Bloque Normativo Constitucional que garantizaba la permanencia de una red escolar de la Iglesia financiada con fondos públicos, en los siguientes años se produciría una sucesión de leyes cada vez más abiertamente privatizadoras por parte del PP, y una aceptación progresiva de algunas de sus tesis por

³⁹ Intervención del diputado Nieto González (PSOE) en Congreso de los Diputados (1990I): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 48, 28 de junio*, en p. 2363.

⁴⁰ Intervención del diputado Mayoral Cortés (PSOE) en *ibidem*, en p. 2384.

VI. Conclusiones

parte del PSOE, quien terminaría por extender los conciertos a la Educación Infantil en la Ley Orgánica de Educación de 2006.

En tercer lugar, se inició una guerra cultural intermitente sobre el estatus de la asignatura de Religión. La LOGSE iba a alterar el estatus de la asignatura de Religión católica vigente desde 1980 eliminando su asignatura alternativa y para la Iglesia esto era inaceptable. En lo sucesivo, el PP haría suya esta confrontación afirmando que la Religión debía tener una alternativa, no por cumplir los Acuerdos de 1979, sino porque entendía que era un derecho fundamental de los padres recogido en la Constitución. Por su parte, el PSOE entendía que esta no era la única interpretación de los Acuerdos. Esta polémica se alargaría durante años en los tribunales y provocaría una prolífica legalidad sobre el horario de esta asignatura, las consecuencias de su evaluación, etc.

6. La LOPEG trató de enmendar los fracasos enquistados de la LODE y la LOGSE

6.1. Los problemas en la aplicación de la LOGSE

La LOGSE entró en vigor el 4 de octubre de 1990 tras unos rápidos acuerdos y una tramitación parlamentaria placentera. Sin embargo, aún restaba su desarrollo reglamentario y había problemas a la vista: una crisis económica que anunciaba recortes, una estrategia de confrontación general por parte del PP que se exacerbaba contra la LOGSE, un progresivo descenso electoral del PSOE, escándalos de corrupción en las filas socialistas y una gran brecha interna entre las facciones del presidente Felipe González y del vicepresidente Alfonso Guerra. Ante esto, los socialistas intentaron un “impulso democrático”⁴¹ y ampliar los procesos negociadores. Sin embargo, las turbulencias tuvieron efectos en la política educativa, con retrasos en la aplicación de la LOGSE y con múltiples cambios en la cartera de Educación. Así pues, el desarrollo y aplicación de la LOGSE sería accidentado y tendría problemas irresueltos respecto al mapa escolar, la asignatura de Religión católica, la financiación de la reforma y su aceptación por parte del profesorado.

En primer lugar, respecto al nuevo mapa escolar, los sectores confesionales presionaron para modular los requisitos mínimos para los centros que establecía la LOGSE, y para que sus centros se incluyeran en la programación de puestos escolares. Solana prometió que así se haría y se flexibilizaron los requisitos y se ampliaron los plazos para cumplirlos.

Así pues, la aplicación de la LOGSE no tuvo efectos especialmente adversos para la enseñanza concertada, a pesar de sus temores iniciales. En un contexto de reducción de las cohortes de edad por el decrecimiento demográfico, en 1990-1991 los centros privados escolarizaban a 2.812.500 alumnos y en 1996-1997 a 2.261.600. Mientras, en 1990-1991 los centros públicos escolarizaban a 5.516.400 alumnos y en 1996-1997 a 5.173.800. En porcentajes sobre el total y por nivel educativo, los centros privados escolarizaban en 1990-1991 al 38% de los alumnos de Infantil, al 35% de los de Primaria y al 29% de Secundaria; y en 1996-1997 al 32%, 34% y 26% respectivamente. Mientras, los centros públicos escolarizaban en 1990-1991 al 62% de los alumnos de Infantil, al 65% de los de Primaria y al 71% de Secundaria; y en 1996-1997 al 68%, 66% y 74% respectivamente. Asimismo, el dinero público entregado a los centros concertados pasó de 258.114 millones

⁴¹ Entrevista con Alfredo Pérez Rubalcaba en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en pp. 663-664.

de pesetas corrientes en 1990-1991 a 316.212 en 1994-1995⁴². Es decir, se produjo un ligero descenso de la enseñanza concertada, pero muy lejos de las predicciones catastrofistas de los sectores confesionales, junto con un aumento muy significativo de su financiación. Todo lo cual no suponía más que una continuación de la evolución de este tipo de enseñanza desde la Transición⁴³.

Es más, la LOGSE, y el proceso autonómico al que acompañaba, fueron una gran oportunidad para los centros concertados y así lo vieron y valoraron sus titulares. Los sectores confesionales vieron las enseñanzas mínimas y el porcentaje de currículum que debía ser concretado por las Comunidades Autónomas y los centros docentes como una oportunidad para diferenciarse. Asimismo, rápidamente se dieron cuenta dichos sectores de que podían usar el sistema autonómico para presionar al Gobierno central mediante los gobiernos autonómicos ocupados por partidos políticos alineados de antemano con sus tesis, como CiU, PNV o PP. Años después, la propia FERE manifestaba su satisfacción con la LOGSE y señalaba que supuso “un desafío importante que, desde nuestra propia perspectiva, ha servido para reforzar el sector”, principalmente por el aumento de la gratuidad y por la posibilidad de diferenciar sus centros como una oferta cohesionada para su clientela⁴⁴.

En consecuencia, en años posteriores, las políticas privatizadoras, los recortes en el gasto público en educación, la diversidad del alumnado, la creciente inmigración y el estatus legal de la enseñanza concertada provocaron fenómenos de segregación escolar, tal y como advirtió en 1988 Antonio Ferrandis Torres en base a lo ocurrido previamente en otros países al aplicar la comprensividad⁴⁵, y como han venido constatando diversos autores, como Antonio Viñao:

⁴² Villarroya Planas, Ana (200): *La financiación de los centros concertados*, Madrid, MEC y CIDE, en pp. 139 y 147.

⁴³ Anexos estadísticos 1, 2, 3, 4 y 8.

⁴⁴ Astorgano, Ángel (2000): “La LOGSE desde la perspectiva de la enseñanza concertada”, en Varios Autores, *Informe educativo 2000. Evaluación de la LOGSE. Fundación Hogar del Empleado*, Madrid, Santillana, pp. 276-290, en pp. 280-281 y 284.

⁴⁵ Ya en 1988 un estudio de Antonio Ferrandis Torres publicado por el CIDE, organismo dependiente del MEC, había advertido de los problemas que podía causar la comprensividad en una doble red de centros de acuerdo con los antecedentes históricos:

“El problema de la escuela privada y la reforma comprensiva es sumamente delicado, y la mayoría de los países no han conseguido resolverlo satisfactoriamente. Cuando en Gran Bretaña se puso en marcha la reforma comprensiva, a las *independent schools* se les dio a elegir entre convertirse en comprensivas o pasar a ser completamente independientes (también en lo económico). La mayoría de ellas optaron por esto último, y su número de alumnos se ha disparado. He aquí un curioso efecto de la reforma comprensiva: queriendo hacer una escuela de todos, se ha producido un impulso de las escuelas minoritarias y elitistas, a las que los sectores más pudientes han llevado a sus hijos.

“La reforma comprensiva produce un movimiento de revalorización de la escuela selectiva, incluso sostenido por las clases medias, que no son conscientes de los beneficios que la reforma les proporciona. Gracias a su prestigio de siglos (y a una hábil publicidad basada precisamente en su exclusivismo, en la fuerte presión académica que ejercen y en el éxito en la entrada a la universidad), las *grammar schools* son muy valoradas por los padres. Lo cual suele provocar también que las *comprehensive* sean minusvaloradas.

Puede decirse abiertamente que la sola existencia de unas *grammar schools* en la cúspide del sistema educativo rompe la comprensividad del sistema. Los propios laboristas lo reconocen. Al existir las *grammar*, la escuela comprensiva queda como una escuela de segunda categoría, como antes eran las *secondary modern*. Sigue habiendo una escuela diferente para los mejor dotados y los que pueden pagarla. Otro efecto muy negativo de ello es que puesto que los alumnos más capaces se pasan a las *grammar schools* (bien porque sus padres la pagan, bien porque el estado subvenciona la plaza), las escuelas comprensivas quedan “descremadas”, es decir, privadas de los elementos más brillantes. En Gran Bretaña, se calcula que más del 40% de ellas están “descremadas”. Se produce además una lamentable competencia entre las *grammar* y las comprensivas, dado que estas tienen que intentar demostrar que no son inferiores, y ello fuerza también la competencia entre

VI. Conclusiones

La educación comprehensiva o integrada requiere más medios –es más cara– y un profesorado más motivado, y su aplicación ofrece menos dificultades allí donde la sociedad es más igualitaria, o sea, donde las desigualdades sociales son menores, y donde no hay una doble o triple red de centros docentes en la que al menos una de ellas puede legalmente o de hecho –si quiere– seleccionar a sus alumnos, mientras otra u otras no pueden practicar políticas selectivas ni aun queriéndolo. El primer problema que hallaría la LOGSE se refería, pues, al grado de heterogeneidad social desde el punto de vista económico, cultural y educativo. Es cierto que los mecanismos de atención a la diversidad del alumnado diseñados en esta ley se revelaron pronto insuficientes, en especial en los centros públicos, para hacer frente a dicha heterogeneidad. Nada impidió, sin embargo, que por vía de hecho fueran introduciéndose fórmulas académicamente segregadoras como las agrupaciones de alumnos por su rendimiento u otras similares. Pero, con independencia de ello, también es cierto que en la década de los noventa, como consecuencia de la creciente inmigración y de las políticas fiscales y sociales aplicadas sobre todo en su segunda mitad, se acrecentaron en España las desigualdades sociales y económicas. Asimismo, también lo es que en España no ha existido ni se ha aplicado nunca un modelo de educación comprehensivo o integrado. Lo que ha existido, y existe, es una situación en la que una buena parte de los centros privados –no todos– pueden, si lo desean, seleccionar por vías directas o indirectas a sus alumnos, desechando aquellos de rendimiento más bajo, necesitados de una atención educativa especial o más conflictivos que, por su carácter público, han de aceptar los centros docentes de la red pública. El resultado ha sido –está siendo– una huida de los alumnos de clase media hacia los centros privados y la conversión de los centros públicos –no todos– en auténticos guetos o establecimientos con un carácter entre asistencial y educativo. Muestra indicativa de este hecho sería, por ejemplo, el que los porcentajes de alumnos de etnia gitana o de población inmigrante inscritos en los centros públicos y privados en el curso 1998-1999 fueron, respectivamente, del 89,9 por 100 y el 86,1 por ciento en los primeros frente al 10 por ciento y el 14,8 por ciento en los segundos; que los más altos porcentajes de población inmigrante en los centros públicos eran aún elevados cuando se referían a la población de origen africano, y que los bajos porcentajes de la red privada se concentraban en unos pocos centros docentes concertados que, por su ubicación o por su ideología integradora, no practicaban una política excluyente en relación con este tipo de alumnos. Calificar en estas condiciones, como se ha hecho, al modelo de educación introducido por la LOGSE de igualitario, comprehensivo o

diferentes distritos educativos” (Ferrandis Torres, Antonio (1988): *La escuela comprensiva: situación actual y problemática*, Madrid, CIDE, en p. 58).

Años más tarde, socialistas como Gómez Llorente advertirían este problema:

“Se dirá que la LOGSE establece un mismo modelo escolar para todos en cada nivel, y que al incrementarse las ayudas a los centros concertados se pensó que éstos habrían de seleccionar a sus alumnos por el mismo régimen que los centros públicos.

Pero es lo cierto, que en uso de la autonomía propia de los centros, los centros de origen privado, así como los no concertados, pueden imprimir a su enseñanza el carácter y los usos tradicionales propios de la enseñanza selectiva, marginando a los alumnos que acabaran «optando libremente» por centros más abiertos a un régimen de pedagogía comprensiva” (Gómez Llorente, Luis (1998): “Principios de la Escuela Pública”, en Varios autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 57-174, en p. 165).

Y más tarde socialistas como Alfredo Pérez Rubalcaba admitirían el problema creado:

“Han ido rompiendo los consensos básicos. Había, finalmente, un consenso por el que la escuela privada y la pública trabajaban conjuntamente: el Estado le pagaba a la privada, pero, a cambio, la privada se comprometía a no seleccionar. En estos años, poco a poco, la escuela privada ha ido ganando privilegios y ahora hace lo que le vienen en gana. En resumen: me das el dinero y yo educo a quien quiero, y los chavales con problemas... a la pública. (...) Y están volviendo a crear una doble red: la privada, para los chavales que van bien, y la pública, para los que van mal. El problema de esa doble red es que hay gente que sólo tiene acceso a la enseñanza pública” (entrevista con Alfredo Pérez Rubalcaba en Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, en p. 661).

integrado sólo puede hacerse desde la ignorancia o el cinismo⁴⁶.

En segundo lugar, la guerra cultural por la asignatura de Religión católica se prolongó durante el desarrollo e implantación de la LOGSE. Los primeros reales decretos de currículum establecieron que la asignatura sería de obligada oferta para los centros y voluntaria para los alumnos, con “actividades de estudio” relacionadas con las enseñanzas mínimas para aquellos alumnos que no cursaran Religión. Las calificaciones no serían tenidas en cuenta en las convocatorias en que debieran entrar en concurrencia los expedientes académicos de los alumnos⁴⁷.

Para los sectores confesionales esto era inaceptable y exigían que la asignatura de Religión tuviera una alternativa fuerte (como la Ética), se impartiera dentro del horario escolar y tuviera plenos efectos académicos. En resumidas cuentas, los sectores confesionales pretendían que el Estado pusiera sus recursos –centros educativos y dinero– a disposición de la Iglesia para que esta pudiera llevar a cabo una formación catequética entre los ciudadanos menores de edad aprovechando su estancia obligatoria en los centros educativos. Y no sólo eso, sino que además, según la Iglesia católica, el Estado debía regular la asignatura de Religión de tal manera que, aun siendo esta voluntaria, fuera la opción más atractiva para los intereses del alumno, tanto objetivos (que se incluyera en el expediente académico) como subjetivos (que tuviera una alternativa de dificultad similar y que no eximiera de permanecer en el centro a los alumnos que no la eligieran). Y todo ello bajo una doble argumentación. En primer lugar, que el derecho a recibir formación religiosa es un derecho natural sobre el que el Estado no está autorizado a decidir, sólo la Iglesia como intérprete de Dios en la Tierra. En segundo lugar, que esta propuesta era la única interpretación posible de las “condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales” en las que se debía impartir la Religión según los Acuerdos con la Santa Sede.

Los sectores confesionales recurrieron a los tribunales y, una vez aceptadas como posibles dentro del régimen político ambas opciones –por un lado, Religión con Ética como alternativa y formando parte del expediente académico y, por otro, Religión con alternativa difusa y sin formar parte del expediente académico–, comenzó el tejer y destejer de leyes educativas, unas veces imponiendo una opción y otras veces imponiendo la otra, en una guerra cultural inocua, sin que se cuestionara la enorme presencia de la Iglesia en el sistema educativo a través de la enseñanza concertada, ni la situación privilegiada que conferían los Acuerdos de 1979 a la Iglesia católica en relación con el resto de las confesiones religiosas.

En tercer lugar, respecto a los problemas de financiación de la LOGSE y los retrasos en su aplicación, en 1996 el Consejo reiteró sus críticas al respecto:

A estas alturas, después de sus reiterados pronunciamientos, el Consejo no puede por menos que constatar con inquietud cómo se han desarrollado ciertos aspectos de la Ley, fundamentalmente aquellos que podrían conllevar un deterioro de las condiciones de trabajo del personal, mientras se hipotecan y retrasan aquellos aspectos más positivos para la mejora de la calidad de la enseñanza.

⁴⁶ Viñao, Antonio (2004): *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX*, en p. 115. Un análisis más detallado de la aplicación de la LOGSE se puede encontrar en Viñao, Antonio (2003): “La educación comprensiva. Experimento con la utopía... tres años después” en Leonardo Alanís Falantes (coord.): *Debate sobre la ESO: luces y sombras de una etapa educativa*, Madrid, Akal, pp. 35-66.

⁴⁷ Real Decreto 1006/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Primaria, BOE de 26 de junio de 1991, pp. 21191-21193; Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, BOE de 26 de junio de 1991, pp. 21193-21195.

VI. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Escolar del Estado reitera su llamamiento a las Administraciones educativas, y especialmente al Ministerio de Educación y Ciencia, para que incrementen tanto los esfuerzos económicos como los informativos y negociadores, a fin de garantizar los medios humanos y materiales suficientes para la renovación que el sistema educativo español necesita. (...)

Debe advertirse que la implantación anticipada de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato se hizo, en muchas ocasiones, sin las mínimas garantías, con instalaciones no adecuadas a la LOGSE, sin existencia de equipos psicopedagógicos, con un profesorado desinformado y alumnos que no habían cursado los cursos de la LOGSE, entre otras carencias.

Además, el Consejo estima que existen serios agravios comparativos en los ritmos de implantación anticipada de la Educación Secundaria Obligatoria, los Bachilleratos y la Formación Profesional en las diferentes Comunidades Autónomas, que se debe principalmente, aunque no en exclusiva, a las posibilidades concretas de cada red de centros. Por ello, parece conveniente que se compense de inmediato a aquellas Comunidades Autónomas con una deficiente red de centros de Secundaria, para que las oportunidades educativas sean iguales en todo el Estado. Esta cuestión tiene relación estrecha con la financiación insuficiente para el desarrollo y aplicación de la LOGSE, considerando que esta financiación no sólo es escasa sino diferente entre unas y otras Comunidades Autónomas.

El Consejo no puede menos que lamentar la falta de debate, la desinformación y la falta de financiación que puede llevar a que sea imposible la aplicación de la Reforma con carácter homogéneo, igualdad de oportunidades y sin discriminación. (...)

También, el Consejo hace observar que los sucesivos retrasos de la aplicación de la LOGSE por motivos económicos han llevado consigo que el profesorado sufra sus consecuencias en cuanto a movilidad, inestabilidad y precariedad laboral⁴⁸.

En cuanto al profesorado, hubo muchas críticas y resistencias contra la LOGSE. Las mejoras laborales ofrecidas por el MEC a los sindicatos no fueron suficientes para evitar las resistencias del profesorado ante la reforma, unas resistencias que se ya se habían producido en reformas de este tipo en otros países⁴⁹. El nuevo currículo introducía muchos cambios que resultaban extraños a la mayoría de profesores de Educación Secundaria: enseñanzas mínimas, nueva evaluación, diferentes tipos de contenidos, optatividad, fundamentos psicológicos, etc. Asimismo, la universalización y comprensividad de este nivel educativo originó una creciente heterogeneidad del alumnado, difícil de gestionar⁵⁰. El fracaso escolar disfrazado, oculto hasta entonces en la desescolarización, afloró como tal en los centros de Educación Secundaria habituados a cierto elitismo y excelencia. Una buena parte del profesorado de Educación Secundaria, sobrepasada, desarrolló un amplio rechazo hacia la LOGSE, especialmente contra la ESO⁵¹. Esta creciente exigencia y el desprestigio al que se sentían sometidos los docentes por parte de la Administración y la sociedad ocasionaron un gran malestar docente y la aparición de diversas estrategias, más o menos pasivas, contra la “elegebeización” de la Secundaria⁵² que coadyuvaban a la implantación defectuosa de la

⁴⁸ Consejo Escolar del Estado (1996): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1994-95*, Madrid, MEC, en pp. 132-133.

⁴⁹ Blas Zabaleta, Patricio de (1996): “La educación secundaria en el sistema educativo español”, en pp. 68-69.

⁵⁰ Situación agravada por los procesos de segregación escolar en la doble red, ya que los colectivos considerados marginales se concentraron en la red pública: en el curso 1996-1997, el 91’4% de los alumnos gitanos y el 89’25% de los alumnos inmigrantes estaban escolarizados en la red pública (Lezcano López, Fernando (2000): “La LOGSE y su incidencia en la enseñanza pública”, en Varios Autores, *Informe educativo 2000. Evaluación de la LOGSE. Fundación Hogar del Empleado*, Madrid, Santillana, pp. 243-275, en p. 266).

⁵¹ Viñao, Antonio (1995): “¿Un nuevo nivel educativo?”, *Cuadernos de Pedagogía*, 238, pp. 10-13.

⁵² Sánchez Barcia, Esteban (1991c): “Una imagen rota”, *El País Educación*, 22 de octubre, pp. 1 y 4.

LOGSE.

6.2. El intento de solución de la LOPEG

Una vez iniciada la aplicación de la LOGSE, y ya con la LODE implantada, los gobiernos socialistas habían tratado los dos grandes objetivos de su política educativa: constitucionalizar la educación –con la LODE– y modernizar el sistema educativo –con la LOGSE–.

No obstante, como era de esperar, la confrontación de las leyes con la realidad había revelado insuficiencias en su concepción, así como efectos inesperados. Especialmente en el caso de la LODE, cuyas insuficiencias y efectos inesperados se iban a exacerbar con la implantación de la LOGSE. En primer lugar, la idea inicial de la participación había fracasado, ya que las elecciones a consejos escolares registraban continuos descensos en la participación y la mayoría de los directores tenían que ser nombrados por la Administración por falta de candidatos. En los centros concertados, la participación, tal y como era concebida en la LODE, era prácticamente inexistente⁵³. En segundo lugar, la idea de una red de centros integrada⁵⁴ también había fracasado, pues se estaban creando dos redes escolares segregadas. Y, como ya se ha comentado previamente, la implantación de la LOGSE, con la universalización y comprensividad de la Educación Secundaria, estaba agravando este problema. Para tratar de solucionarlos, en 1995 se elaboró la Ley Orgánica de la Participación, Evaluación y el Gobierno de los centros docentes (LOPEG).

La LOPEG fue presentada, en su preámbulo, como una adecuación obligada de la participación y la organización de los centros establecidas en la LODE a “las nuevas responsabilidades y autonomía de los centros y del profesorado en el desarrollo del currículo, y la exigencia de evaluación del conjunto del sistema” establecidas en la LOGSE. La LOPEG se presentaba, por tanto, como una obligación, bajo una razón técnica, sin grandes o nuevas ideas y sin cuestionar abiertamente las anteriores, con una pretensión de continuidad en relación con la trayectoria trazada por el ‘felipismo’. Constituía, en ese sentido, una

⁵³ A juicio de Victorino Mayoral (entrevista):

“El traje de la LODE se le ha quedado anchísimo al sistema educativo español. Porque luego el sistema tenía que jugar con sus propias fuerzas. Tú establecías el sistema de participación democrática y luego los profesores, las APA, etc. tenían que jugar, incluso salir de las costuras del traje que habías establecido. Y eso no pasó nunca”.

Y como reconocería José Torreblanca (entrevista):

“La evolución de la participación escolar ha sido muy mala como creo que se puede comprobar. Había una especie de fe en que había que entrar en las vías de la participación y los padres y las madres, los alumnos y las alumnas y los profesores y las profesoras se iban a apresurar a participar en los centros. Era importantísimo que los directores fueran elegidos por los consejos escolares. Y después te encuentras con que los profesores no quieren ser directores porque la inmensa mayoría no quiere asumir esa responsabilidad. Prefieren que les nombre la Administración a dedo porque quieren ser sostenidos por la autoridad del que les nombra desde arriba, no por el consejo escolar de centro que es el que los elige. Bueno, ha sido un gran fracaso porque en esta sociedad este modelo de democracia participativa, modelo muy idealista, con los padres preocupados por la educación de sus hijos y los profesores y los alumnos participando intensamente en la vida del centro, suscita pocas adhesiones.

(...) Los consejos escolares nunca gustaron a la enseñanza privada ni suscitaron el entusiasmo de la enseñanza pública. Por esa falta de afecto a los consejos escolares estos fueron sufriendo una erosión continuada. Al paso del tiempo fue como si hubiesen desaparecido. Y esta realidad es la que permitió limitar la participación mediante las normas legales sin que se generasen excesivas protestas”.

⁵⁴ Es decir, una red conformada por centros públicos y concertados, que iban a prestar el mismo servicio público de educación, en igualdad de condiciones técnicas, con gratuidad financiada para los usuarios por el Estado, sin discriminaciones y garantizando la participación de las comunidades escolares. Es lo que se pretendía establecer con la LODE.

continuación de la ruptura con el PSOE de 1976-1981. Afirmaba “profundizar” lo dispuesto en la LODE y “ajustarlo” a lo establecido en la LOGSE, “en coherencia con estas dos leyes, que han constituido destacados hitos de una misma política educativa, y con miras a cohesionarlas y complementarlas”⁵⁵. El propio Pertierra declara que su programa era “hacer de la legislatura una línea de avanzada en la calidad de la enseñanza (después de la extensión de la educación, tocaba la calidad)”⁵⁶.

La LOPEG intentaría, por tanto, fundir ideas nuevas y viejas, reinterpretándolas, algunas una vez más. Trataría de resolver el fracaso enquistado de la participación conjugando dicha participación con una mayor autonomía de los centros escolares y una cierta profesionalización de los equipos directivos. Si la participación provocaba la ausencia de candidatos a la dirección de los centros públicos y los volvía complejos de gobernar, se reforzaría la posición y el estatus de los directores y se aumentaría la autonomía de los centros. También trataría de resolver el fracaso enquistado de la red escolar integrada conjugando mecanismos de compensación y de evaluación. Si dicha red conllevaba segregación y disfunciones, se establecerían mecanismos de compensación de desigualdades y de rendición de cuentas. Por tanto, la LOPEG se presentaba como la superación de esos fracasos enquistados.

Sin embargo, la LOPEG no levantó ningún entusiasmo y sí muchas críticas y no tuvo mucho tiempo para ser desarrollada puesto que los socialistas perdieron el gobierno en las elecciones generales de 1996. Se abrió entonces un cambio político con un nuevo partido en el gobierno, el PP, que había votado en contra tanto de la LODE, como de la LOGSE y la LOPEG. Es decir, un nuevo gobierno que tenía que aplicar un Bloque Normativo Constitucional con el que estaba en desacuerdo en gran medida y que tenía en mente su reforma.

7. Valoración global: aportaciones, límites y posibles miradas futuras

Respecto a las aportaciones de esta tesis, la principal es que proporciona una explicación del viraje ideológico percibido en el PSOE entre 1976 y 1996, desde unas posiciones aparentemente radicales, que parecían propugnar la estatalización de todo el sistema educativo, hacia otras mucho más moderadas, terminando por aceptar a la enseñanza privada subvencionada como parte del sistema educativo español. El análisis de los hechos demuestra que esa radicalidad fue efímera y que, al mismo tiempo que el PSOE la exhibía para competir con otras fuerzas políticas de izquierda en los prolegómenos de la Transición, los dirigentes ‘felipistas’ ya tenían claro que habría que contar con la enseñanza privada como parte del sistema educativo.

Asimismo, la tesis aporta una explicación del progresivo desinterés en la ideología socialista en educación hacia la escuela comunitaria-participativa, idea que constituía el eje de su programa hasta la entrada de los socialistas en el gobierno y que fue prácticamente corregida con la LOPEG. La explicación radica, en primer lugar, en que esta idea pertenecía principalmente a un grupo de socialistas que habían colaborado en las ‘alternativas’ de 1976, mientras que la gran mayoría de socialistas que desempeñaron cargos en el MEC no habían tomado parte en dichas ‘alternativas’. Y, en segundo lugar, esta idea se había concebido con el objetivo de secularizar indirectamente el sistema educativo trasladando la gestión de cada centro del propietario a la comunidad escolar. El hecho de que la Iglesia católica fue aceptando progresivamente el nuevo régimen político y de que las comunidades escolares

⁵⁵ LOPEG, preámbulo.

⁵⁶ Entrevista con Gustavo Suárez Pertierra.

fueron disminuyendo su participación en la gestión de los centros acentuó el desinterés por la idea de la escuela comunitaria-participativa.

En segundo lugar, la tesis aclara mediante el análisis del núcleo del Bloque Normativo Constitucional (Constitución, LODE, LOGSE y sentencias judiciales relacionadas) el papel de las redes pública y concertada dentro del sistema educativo español. Queda así claro que los conciertos educativos no nacieron para solventar exclusivamente una necesidad puntual de puestos educativos que el sistema público era entonces incapaz de proporcionar, sino que dichos conciertos se configuraron inicialmente como una propuesta de compromiso histórico por parte de los dirigentes socialistas para solucionar un problema igualmente histórico, es decir, que a cambio de una financiación pública y un funcionamiento similar al de los centros públicos los centros concertados formarían parte legítima del sistema educativo español. No obstante, este compromiso histórico no fue asumido por la otra parte y en la práctica la configuración del Bloque Normativo Constitucional ha ido creando espacios de privilegio para la red concertada, relegando en muchos aspectos a la red pública a funciones subsidiarias (como la escolarización de colectivos desfavorecidos o áreas remotas). Es decir, que las disfuncionalidades detectadas hoy en día no son atribuibles a una ley orgánica o a otra, sino al núcleo del Bloque Normativo Constitucional, el cual las fundamenta y las hace posibles.

En tercer lugar, la tesis aporta una visión global y continua de todo el periodo, contextualizando la evolución de la política educativa socialista dentro de la evolución ideológica del PSOE tanto en educación como en general, prestando especial importancia a la vida interna del partido. En este sentido, la tesis presenta una visión global de cómo se afrontaron las dos grandes cuestiones de la Transición en materia de educación (garantizar la escolarización y encontrarle un encaje al aparato educativo de la Iglesia). Esta visión conjunta de ambas cuestiones es fundamental para entender cada una de ellas puesto que, de hecho, los propios dirigentes socialistas las consideraban simultáneamente. Para ello cuenta con un variado cúmulo de entrevistas a personas que estuvieron en primera línea de la política educativa y que tuvieron grandes responsabilidades en la elaboración de la Constitución, la LODE, la LOGSE y la LOPEG. Muchas de estas personas no habían sido entrevistadas sobre estos asuntos y sus declaraciones aportan luz en muchos pasajes de la historia. Asimismo, la tesis cuenta con múltiples fuentes documentales, algunas de ellas inéditas.

Las limitaciones de esta tesis son tres fundamentalmente. En primer lugar, no incluye entrevistas a los ministros de Educación José María Maravall, Javier Solana y Alfredo Pérez Rubalcaba debido a que no se consiguió establecer contacto con los dos primeros y el tercero accedió, pero su fallecimiento hizo imposible la entrevista. En segundo lugar, no se pudieron consultar los archivos del MEC por cuestiones de confidencialidad, donde a buen seguro existe documentación relevante. En tercer lugar, aunque bien guiado por dos profesores expertos, esta tesis es la obra primeriza de un aprendiz de historiador de la educación, por lo que sin duda contendrá errores de diversa entidad.

Finalmente, las líneas de investigación sobre las que sería recomendable seguir avanzando son una visión de los hechos desde el punto de vista de CiU (ya que se ha demostrado que fue un actor fundamental en la elaboración del Bloque Normativo Constitucional), de la Iglesia católica (por su importancia intrínseca) y de la Iglesia católica catalana (ya que mantuvieron una postura más próxima al acuerdo que el resto de la Iglesia católica española y, por ello, en algunos aspectos, más influyente). Asimismo, sería interesante comparar la política educativa de la transición española con la de un país similar como Portugal.

VII. REFERENCIAS

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABC (1985): “Mereció la pena el recurso de inconstitucionalidad, según Yanes”, *ABC*, 29 de junio, p. 37.
- ABC (1986): “La CONCAPA hace un llamamiento a la unidad para no firmar los conciertos”, *ABC*, 13 de mayo, p. 52.
- Agencias (1984): “El PSOE boicotea las votaciones de la LODE para quebrar la táctica del Grupo Popular”, *El País*, 10 de marzo, en https://elpais.com/diario/1984/03/10/espana/447721212_850215.html.
- Agencias (1990a): “Javier Solana propone una nueva ronda de conversaciones sobre la reforma educativa”, *El País*, 14 de marzo, en https://elpais.com/diario/1990/03/14/sociedad/637369211_850215.html.
- Agencias (1990b): “Fracasa la concentración contra la LOGSE”, *La Vanguardia*, 10 de junio, p. 29.
- Álvarez Page, Mariano (2010): “La evaluación externa de la experiencia”, en Manuel Menor y Julián Moreiro (coords.): *La reforma experimental de las enseñanzas medias (1983-1987). Crónica de una ilusión*, Las Rozas, Wolters Kluwer, pp. 199-219.
- Alvear, Carmen de (1979): “Escuela única: una mentira para la democracia”, *El País*, 13 de diciembre, en https://elpais.com/diario/1979/12/13/sociedad/313887603_850215.html.
- Alvear, Carmen (1988): “Intervención sobre la organización de la Educación Secundaria”, en CIDE (ed.): *Actas de la Reunión sobre la renovación de la Educación Secundaria y Profesional. 20, 21 y 22 de mayo de 1987*, Madrid, CIDE, pp. 91-95.
- Alzaga, Óscar (1978): *La Constitución española de 1978 (comentario sistemático)*, Madrid, Ediciones del Foro.
- Andrade, Juan (2015): *El PCE y el PSOE en (la) transición*, Madrid, Siglo XXI, España.
- Arnoletto, Eduardo Jorge (2007): *Glosario de Conceptos Políticos Usuales*, en <http://www.eumed.net/diccionario/definicion.php?dic=3&def=461>.
- Argos, Lucía (1990): “Solana pacta un frente común progresista para defender el espíritu de la reforma educativa”, *El País*, 29 de marzo, en https://elpais.com/diario/1990/03/29/sociedad/638661601_850215.html.
- Astorgano, Ángel (2000): “La LOGSE desde la perspectiva de la enseñanza concertada”, en Varios Autores, *Informe educativo 2000. Evaluación de la LOGSE. Fundación Hogar del Empleado*, Madrid, Santillana, pp. 276-290.
- Asociación Nacional de Inspectores de Bachillerato (1988): “La evaluación del Sistema Educativo”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 4*, Madrid, MEC, pp. 52-67.
- Attard, Emilio (1983): *La Constitución por dentro*, Barcelona, Argos Vergara.
- Bada, José, Bayona, Bernardo y Betés, Luis (1979): *La izquierda aragonesa, ¿de origen cristiano?*, Zaragoza, Guara.
- Balmes, Ramón (1991): “Solana y De la Quadra replican al Papa que la enseñanza religiosa no corre peligro”, *La Vanguardia*, 18 de diciembre, p. 29.
- Baylos Grau, Antonio (2018): “El marco constitucional del derecho a la educación: Debates y proyectos en el período constituyente”, en Manuel de Puelles Benítez y Manuel

VII. Referencias

- Menor Currás (coords.), *El artículo 27 de la Constitución. Cuaderno de quejas*, Madrid, Morata, pp. 77-98.
- Bertaux, Daniel (2005): *Los relatos de vida. Perspectiva etnosociológica*, Barcelona, Bellaterra.
- Blanco, Cruz (1988a): “Y en esto, llegó junio”, *El País Educación*, 31 de mayo, pp. 1 y 4-5.
- Blanco, Cruz (1988b): “Consejos escolares”, *El País Educación*, 5 de julio, pp. 1 y 4-5.
- Blanco, Cruz (1989a): “Los descolgados”, *El País Educación*, 23 de mayo, p. 4.
- Blanco, Cruz (1989b): “Visto para septiembre”, *El País Educación*, 25 de julio, pp. 1 y 3.
- Blanco, Cruz (1989c): “Reforma aplazada”, *El País Educación*, 12 de septiembre, p. 4.
- Blanco, Cruz (1990a): “Clientes desde los 3 años”, *El País Educación*, 17 de abril, pp. 1 y 4-5.
- Blanco, Cruz (1990b): “La última palabra”, *El País Educación*, 22 de mayo, pp. 1 y 4-5.
- Blanco, Cruz (1991a): “La fe en las aulas”, *El País Educación*, 16 de julio, pp. 1 y 4-5.
- Blanco, Cruz (1991b): “El respeto a las leyes”, *El País Educación*, 16 de julio, p. 5.
- Benavente, José María (1990): “Reforma y catastrofismos”, *El País Educación*, 22 de mayo, p. 2.
- Beviá Pastor, José Vicente (1982): “Ordenación del sistema educativo y reforma de las enseñanzas medias”, *Revista de Educación*, 271, pp. 81-94.
- Blas Zabaleta, Patricio de (1996): “La educación secundaria en el sistema educativo español”, en Manuel de Puelles (coord.): *Política, legislación e instituciones en la educación secundaria*, Barcelona, ICE Universidad de Barcelona, pp. 47-70.
- Blas Zabaleta, Patricio de (2010): “Entre la política y el aula: una reforma política”, en Manuel Menor y Julián Moreiro (coords.): *La reforma experimental de las enseñanzas medias (1983-1987). Crónica de una ilusión*, Las Rozas, Wolters Kluwer, pp. 71-110.
- Bozal, Valeriano (1977): *Una alternativa para la enseñanza*, Madrid, Centropress.
- Bozal, Valeriano (1998): “Una alternativa para la enseñanza”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 47-56.
- Brunet, José María (1990): “El Congreso da luz verde al proyecto de ley de educación”, *La Vanguardia*, 29 de junio, p. 10.
- Brunet, José María, Brunet, Rosa Paz y Guindal, Mariano (1995): “González resuelve con una minicrisis un gobierno para gestionar el semestre europeo”, *La Vanguardia*, 1 de julio, p. 13.
- Cabrera, Blas (2007): “Políticas educativas en clave histórica: la LOGSE de 1990 frente a la LGE de 1970”, *Tempora*, 10, pp. 147-181.
- Caivano, Fabricio (1982): “Numerosas escuelas privadas catalanas quieren ser públicas”, *El País Educación*, 29 de junio, p. 5.
- Callahan, William J. (2003): *La Iglesia Católica en España (1875-2002)*, Barcelona: Crítica.

- Capella, Daniel (1987): “Una reforma con mayor elección”, *El País Educación*, 31 de marzo, p. 3.
- Carbonell, Jaume (1989): “Esperanzas y dudas”, *El País Educación*, 2 de mayo, p. 3.
- Carbonell, Jaume (1992): “De la Ley General de Educación a la alternativa de escuela pública: algunas notas introductorias sobre los movimientos sociales en el sector de la enseñanza”, *Revista de Educación*, n.º extraordinario, pp. 237-255.
- Carbonell, Jaume (2013): “Mis seis encuentros con Luis Gómez Llorente”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 115-120.
- Carles, Ricard M. (1991): “Carta dominical. Un camino que hemos de continuar”, *La Vanguardia*, 17 de noviembre, p. 43.
- Carli, Romina de (2008): “La negociación concordataria y el proceso constituyente durante la Transición”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 30, pp. 333-364.
- Castaño, Federico (1981): “Un partido para el cambio”, *El Socialista*, 21-27 de octubre, pp. 22-23.
- Cebrián, Juan Luis (1987): “El cambio, todavía”, *El País*, 25 de enero, en <https://elpais.com/diario/1987/01/25/opinion/538527609_850215.html>.
- CECE (1988a): “Respuesta al cuestionario”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 3*, Madrid, MEC, pp. 273-278.
- CECE (1988b): “Garantías para el sector privado”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 4*, Madrid, MEC, pp. 126-130.
- Cervantes, Miguel de (2020): *Don Quijote de la Mancha. Capítulo X*, en <<https://cvc.cervantes.es/literatura/clasicos/quijote/edicion/parte1/cap10/default.htm>>.
- Checa, Ana (1987): “La política educativa, prioridad del Gobierno socialista”, *El Socialista*, 15 de febrero, pp. 4-6.
- CIDE (1986): *Examen de la política educativa española por la O.C.D.E.*, Madrid, CIDE.
- CIVES (1998): “Entrevista a Alfredo Pérez Rubalcaba”, en Varios autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 329-339.
- CIS (2016): “Biografía de José María Maravall Herrero”, en <http://www.cis.es/cis/opencms/ES/6_formacion/PremioNacionalSociologia/Semblanzas/JoseMariaMaravall.html>.
- Clemente, José (1989): “En Cataluña resulta más fácil concertar”, *ABC*, 14 de marzo, p. 49.
- Coll Salvador, César (1988): “Ponencia sobre la organización de la Educación Secundaria”, en CIDE (ed.): *Actas de la Reunión sobre la renovación de la Educación Secundaria y Profesional. 20, 21 y 22 de mayo de 1987*, Madrid, CIDE, pp. 58-65.
- Coll, César y Martín, Elena (1994): “Aprendiendo de la experiencia”, *Cuadernos de Pedagogía*, 223, pp. 8-15.
- Colomina, Manuel (1983): “«En una sociedad moderna, tolerante y plural, la escuela no puede seguir igual que hace 30 años»”, *Comunidad Escolar*, número extraordinario, 12 de julio, pp. 8-9.
- Comité Federal del PSOE (1987): “Resolución política”, *El Socialista*, 31 de enero, p. 3.

VII. Referencias

- Comunidad Escolar (1983): “Enseñanza obligatoria, historia de un fracaso”, *Comunidad Escolar*, número extraordinario, 12 de julio, pp. 2-4.
- CONCAPA (1988): “Valorar la institución familiar”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate* n.º 4, Madrid, MEC, pp. 157-165.
- Congreso de los Diputados (1978a): *Boletín Oficial de las Cortes, I Legislatura*, 44, 5 de enero 44, 5 de enero.
- Congreso de los Diputados (1978b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno I Legislatura*, 15, miércoles 12 de abril.
- Congreso de los Diputados (1978c): *Boletín Oficial de las Cortes, I Legislatura*, 160, 11 de octubre.
- Congreso de los Diputados (1980a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, I Legislatura*, 69, martes 4 de marzo.
- Congreso de los Diputados (1980b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, I Legislatura*, 72, martes 11 de marzo.
- Congreso de los Diputados (1980c): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, I Legislatura*, 74, jueves 13 de marzo.
- Congreso de los Diputados (1980d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, I Legislatura*, 93, miércoles 28 de mayo.
- Congreso de los Diputados (1982): *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 3, 30 de noviembre.
- Congreso de los Diputados (1983a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, II Legislatura*, 7, viernes 11 de febrero.
- Congreso de los Diputados (1983b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 64, martes 11 de octubre.
- Congreso de los Diputados (1983c): *Informe de la Ponencia sobre el Proyecto de Ley Orgánica de Derecho a la Educación*, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 2 de diciembre, número 49-I-2, en pp. 410/3-410/36.
- Congreso de los Diputados (1983d): *Dictamen de la Comisión de Educación y Cultura sobre el Proyecto de Ley Orgánica de Derecho a la Educación*, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 13 de diciembre, número 49-II, en pp. 410/37-410/49.
- Congreso de los Diputados (1983e): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 82, miércoles 13 de diciembre.
- Congreso de los Diputados (1983f): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 83, miércoles 14 de diciembre.
- Congreso de los Diputados (1983g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 84, jueves 15 de diciembre.
- Congreso de los Diputados (1983h): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 85, viernes 16 de diciembre.
- Congreso de los Diputados (1983i): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 86, lunes 19 de diciembre.
- Congreso de los Diputados (1983j): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura*, 87, martes 20 de diciembre.

- Congreso de los Diputados (1983k): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 100, martes 9 de diciembre.*
- Congreso de los Diputados (1984a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 105, jueves 15 de marzo.*
- Congreso de los Diputados (1984b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, II Legislatura, 157, martes 23 de octubre.*
- Congreso de los Diputados (1986): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 35, martes 11 de noviembre.*
- Congreso de los Diputados (1987): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 97, martes 17 de marzo.*
- Congreso de los Diputados (1989a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 485, miércoles 21 de junio.*
- Congreso de los Diputados (1989b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 491, martes 27 de junio.*
- Congreso de los Diputados (1990a): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 15, miércoles 24 de enero.*
- Congreso de los Diputados (1990b): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 28, jueves 5 de abril.*
- Congreso de los Diputados (1990c): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 76, martes 24 de abril.*
- Congreso de los Diputados (1990d): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 42, jueves 31 de mayo.*
- Congreso de los Diputados (1990e): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 106, lunes 11 de junio.*
- Congreso de los Diputados (1990f): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 107, martes 12 de junio.*
- Congreso de los Diputados (1990g): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 109, miércoles 13 de junio.*
- Congreso de los Diputados (1990h): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 112, jueves 14 de junio.*
- Congreso de los Diputados (1990i): *Informe de la Ponencia sobre el Proyecto de Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (Orgánica), Boletín Oficial de las Cortes Generales, 14 de junio, número 20-6.*
- Congreso de los Diputados (1990j): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 113, viernes 15 de junio.*
- Congreso de los Diputados (1990k): *Dictamen de la Comisión de Educación y Cultura sobre el Proyecto de Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (Orgánica), Boletín Oficial de las Cortes Generales, 21 de junio, número 20-7.*
- Congreso de los Diputados (1990l): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 48, 28 de junio.*

VII. Referencias

- Congreso de los Diputados (1990m): *Aprobación por el Pleno del Proyecto de Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (Orgánica)*, Boletín Oficial de las Cortes Generales, 30 de junio, número 20-8.
- Congreso de los Diputados (1990n): *Enmiendas del Senado al Proyecto de Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (Orgánica)*, Boletín Oficial de las Cortes Generales, 12 de septiembre, número 20-9.
- Congreso de los Diputados (1990ñ): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IV Legislatura, 54, 13 de septiembre.*
- Congreso de los Diputados (1990o): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 191, miércoles 12 de diciembre.*
- Congreso de los Diputados (1991): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, IV Legislatura, 283, miércoles 19 de junio.*
- Congreso de los Diputados (1992): “Preguntas con respuesta escrita”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 8 de septiembre, número 327.
- Consejo Escolar del Estado (1988): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1986-1987*, Madrid, MEC.
- Consejo Escolar del Estado (1990): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1988-89*, MEC, Madrid.
- Consejo Escolar del Estado (1991): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1989-90*, Madrid, MEC.
- Consejo Escolar del Estado (1992): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1990-91*, Madrid, MEC.
- Consejo Escolar del Estado (1996): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1994-95*, Madrid, MEC.
- Consejo de Universidades (1987): *La reforma universitaria española. Evaluación e informe*, Madrid, Consejo de Universidades.
- Consejo General de la Educación Católica (1988): “Valoraciones críticas. Jornadas de estudio. Diciembre 1987”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 1*, Madrid, MEC, pp. 88-89.
- Coombs, Philip Hall (1978): *La crisis mundial de la educación*, Barcelona, Península.
- Cuadernos de Pedagogía (1976): “Felipe González Márquez. Partido Socialista Obrero Español”, *Cuadernos de Pedagogía*, 19-20, pp. 10-13.
- Cuadernos de Pedagogía (1983): “Entrevista a Ricardo Díez Hochleitner”, *Cuadernos de Pedagogía*, 99, pp. 34-38.
- Cuesta, Álvaro (2013): “El socialismo asturiano”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 37-59.
- Delegación Provincial de la FERE en Palencia (1988): “Interrogantes al proyecto”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 1*, Madrid, MEC, pp. 73-74.
- Delgado, Francisco (1998): “Participación y escuela pública”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 235-251.

- Díaz-Salazar, Rafael (2006): *El factor católico en la política española. Del nacionalcatolicismo al laicismo*, Madrid, PPC.
- Díaz-Salazar, Rafael (2013): “Pensamiento socialista y laicismo”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 189-223.
- Díaz, César (1988a): “En busca del sistema”, *El País Educación*, 16 de febrero, pp. 1, 4 y 5.
- Díaz, César (1988b): “Puntos de enfrentamiento”, *El País Educación*, 16 de febrero, p. 5.
- Díaz, César (1988c): “En busca del sistema”, *El País Educación*, 16 de febrero, p. 5.
- Díaz, César (1989): “Consenso en ‘suspense’”, *El País Educación*, 2 de mayo, p. 5.
- Díaz, César (1990a): “¿Y a quién enseño yo?”, *El País Educación*, 6 de marzo, pp. 1 y 4.
- Díaz, César (1990b): “Ángel Martínez Fuertes”, *El País Educación*, 18 de septiembre, p. 8.
- Díaz, César (1990c): “La ‘otra’ patronal”, *El País Educación*, 18 de septiembre, p. 8.
- Díaz-Salazar, Rafael (1998): *La izquierda y el cristianismo*, Taurus, Madrid.
- Díez, Luis (1982): “Educación preferente para las zonas pobres”, *El Socialista*, 15-21 de diciembre, pp. 14-15.
- Díez Hochleitner, Ricardo (1987): “Desafíos y esperanza de una iniciativa urgente”, *El País Educación*, 15 de septiembre, p. 2.
- Doz, Javier (1998): “CCOO y la alternativa de la Escuela Pública”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 295-312.
- EFE (1991): “Descontento general ante los consejos escolares”, *El País Educación*, 15 de enero, p. 3.
- EFE (2000): “Fallece Raúl Vázquez Gómez, ex viceconsejero de Educación”, *El País*, 25 de mayo, en <https://elpais.com/diario/2000/05/25/madrid/959253863_850215.html>.
- El País (1977): “La libertad de enseñanza”, *El País*, 20 de diciembre.
- El País (1977): “Editorial: La Constitución y los políticos”, *El País*, 24 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1977/11/24/opinion/249174001_850215.html>.
- El País (1978): “La planificación y programación de la enseñanza deben ser controladas”, *El País*, 21 de marzo de 1978, en <https://elpais.com/diario/1978/03/31/sociedad/260146808_850215.html>.
- El País (1979): Gómez Llorente: “El sistema educativo actual es discriminatorio y autoritario”, *El País*, 2 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1979/02/02/sociedad/286758013_850215.html>.
- El País (1981): “Optimismo socialista ante la inminente sentencia del Tribunal Constitucional sobre la ley de Centros Docentes”, *El País*, 5 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1981/02/05/sociedad/350175607_850215.html>.
- El País (1982): “Felipe González afirma que el PSOE no tiene intención de acabar con la escuela privada”, *El País*, 1 de octubre, en <https://elpais.com/diario/1982/10/01/espana/402274801_850215.html>.
- El País (1983a): “Desconfianza de la FERE ante la nueva ley de Centros”, *El País*, 2 de julio, en <https://elpais.com/diario/1983/07/02/espana/425944802_850215.html>.

VII. Referencias

- El País (1983b): “Derecho a la educación y libertad de enseñanza”, *El País*, 4 de julio, en https://elpais.com/diario/1983/07/04/opinion/426117602_850215.html.
- El País (1983c): “El Gobierno aprueba con pocos cambios el proyecto de nueva ley de Educación”, *El País*, 30 de junio, en https://elpais.com/diario/1983/06/30/espana/425772002_850215.html.
- El País (1983d): “El Gobierno afirma que las dos partes quieren reducir diferencias”, *El País*, 28 de septiembre, en https://elpais.com/diario/1983/09/28/espana/433551602_850215.html.
- El País (1983e): “El Grupo Socialista recogerá algunas propuestas de la Minoría Catalana”, *El País*, 13 de diciembre, en https://elpais.com/diario/1983/12/13/espana/440118006_850215.html.
- El País (1983f): “Confirmadas las irregularidades en la Formación Profesional”, *El País*, 17 de diciembre, en https://elpais.com/diario/1983/12/17/sociedad/440463607_850215.html.
- El País (1983g): “Un colegio concertado adeuda seis pagas a sus profesores”, *El País*, 21 de diciembre, en https://elpais.com/diario/1983/12/21/madrid/440857461_850215.html.
- El País (1983h): “Fraga anuncia que derogará la LODE si gana las elecciones”, *El País*, 20 de diciembre, en https://elpais.com/diario/1983/12/20/espana/440722817_850215.html.
- El País (1984a): “El Senado discutirá la LODE durante 10 horas diarias, incluidos los domingos”, *El País*, 28 de febrero, en https://elpais.com/diario/1984/02/28/espana/446770814_850215.html.
- El País (1984b): “El PSOE rechaza la petición de negociar fuera del Pleno del Senado aspectos básicos de la LODE”, *El País*, 5 de marzo, en https://elpais.com/diario/1984/03/05/espana/447289211_850215.html.
- El País (1984c): “Editorial: Una provocación”, *El País*, 17 de noviembre, en https://elpais.com/diario/1984/11/17/opinion/469494001_850215.html.
- El País (1984d): “Primera entrevista entre Felipe González y el presidente de la Conferencia Episcopal”, *El País*, 10 de marzo, en https://elpais.com/diario/1984/03/10/espana/447721211_850215.html.
- El País (1984e): “El Gobierno y el episcopado inician un diálogo sobre la ley de Educación”, *El País*, 3 de noviembre, en https://elpais.com/diario/1984/11/03/espana/468284403_850215.html.
- El País (1984f): “Cientos de encierros de padres de alumnos de centros privados”, *El País*, 17 de noviembre, en https://elpais.com/diario/1984/11/17/espana/469494002_850215.html.
- El País (1984g): “El PSOE y varios políticos e intelectuales critican a los organizadores de la marcha”, *El País*, 18 de noviembre, en https://elpais.com/diario/1984/11/18/espana/469580403_850215.html.
- El País (1984h): “Agitación en los colegios ante la marcha de mañana contra el Gobierno”, *El País*, 17 de noviembre, en https://elpais.com/diario/1984/11/17/portada/469494003_850215.html.

- El País (1984i): “Cientos de miles de personas protestaron ayer en Madrid contra la política educativa del Gobierno”, *El País*, 19 de noviembre, en https://elpais.com/diario/1984/11/19/espana/469666809_850215.html.
- El País (1984j): “Los organizadores confían en que la protesta facilite el pacto escolar”, *El País*, 19 de noviembre, en https://elpais.com/diario/1984/11/19/espana/469666806_850215.html.
- El País (1984k): “Silencio del Gobierno tras la manifestación de cientos de miles de personas en Madrid”, *El País*, 19 de noviembre, en https://elpais.com/diario/1984/11/19/espana/469666809_850215.html.
- El País (1984l): “Los obispos aplazan su pronunciamiento sobre la concentración”, *El País*, 19 de noviembre, en https://elpais.com/diario/1984/11/19/espana/469666802_850215.html.
- El País (1985a): “Maravall ofrece un diálogo a las fuerzas sociales”, *El País*, 28 de junio, en https://elpais.com/diario/1985/06/28/espana/488757604_850215.html.
- El País (1985b): “Maravall subraya que el Tribunal Constitucional no ha querido interpretar la LODE”, *El País*, 2 de julio, en https://elpais.com/diario/1985/07/02/sociedad/489103208_850215.html.
- El País (1986a): “La patronal espera que el cierre de los colegios privados afecte a casi tres millones de alumnos”, *El País*, 28 de abril, en https://elpais.com/diario/1986/04/28/sociedad/515023204_850215.html.
- El País (1986b): “135.000 millones para financiación”, *El País*, 29 de abril, en https://elpais.com/diario/1986/04/29/sociedad/515109605_850215.html.
- El País (1986c): “Contra la LODE”, *El País*, 29 de abril, en https://elpais.com/diario/1986/04/29/sociedad/515109603_850215.html.
- El País (1986d): “La nueva batalla de la enseñanza”, *El País*, 29 de abril, en https://elpais.com/diario/1986/04/29/opinion/515109609_850215.html.
- El País (1986e): “Los colegios privados permanecen cerrados a propuesta de la patronal y las organizaciones confesionales”, *El País*, 29 de abril, en https://elpais.com/diario/1986/04/29/sociedad/515109604_850215.html.
- El País (1986f): “Protesta de la CECE por la entrevista de Educación con la Comisión Episcopal”, *El País*, 4 de mayo, en https://elpais.com/diario/1986/05/04/sociedad/515541604_850215.html.
- El País (1987a): “La mayoría de la población cree que los estudiantes tienen razón”, *El País*, 25 de enero, en https://elpais.com/diario/1987/01/25/espana/538527605_850215.html.
- El País (1987b): “Editorial: No están sordos”, *El País*, 17 de febrero, en https://elpais.com/diario/1987/02/18/opinion/540601204_850215.html.
- El País (1987c): “Bachillerato y formación profesional serán gratuitos desde el próximo curso”, *El País*, 18 de febrero, en https://elpais.com/diario/1987/02/18/portada/540601202_850215.html.
- El País (1988a): “Los sindicatos de enseñanza convocan huelgas para marzo y abril”, *El País*, 1 de marzo, en https://elpais.com/diario/1988/03/01/sociedad/573174001_850215.html.

VII. Referencias

- El País (1988b): “Dos de cada tres españoles justifican las demandas salariales de los profesores de la enseñanza pública”, *El País*, 16 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/16/sociedad/577144804_850215.html>.
- El País (1988c): “Quién negocia qué”, *El País Educación*, 24 de mayo, pp. 1 y 4-5.
- El País (1988d): “Maravall, Ledesma, Croissier y Caballero dejan el Gobierno”, *El País*, 8 de julio, en <https://elpais.com/diario/1988/07/08/espana/584316012_850215.html>.
- El País (1990a): “El Grupo Popular considera "inaceptable" la LOSE, y la Generalitat estudia su constitucionalidad”, *El País*, 13 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1990/02/14/sociedad/634950001_850215.html>.
- El País (1990b): “Los sindicatos condicionan su apoyo a una negociación”, *El País*, 14 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1990/02/14/sociedad/634950003_850215.html>.
- El País (1990c): “Los párrocos de Madrid leerán en misa el domingo un documento contra la LOSE”, *El País*, 24 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/24/sociedad/638233202_850215.html>.
- El País (1990d): “El Consejo General de Educación Católica pide que se reforme la ley”, *El País*, 27 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/27/sociedad/638488805_850215.html>.
- El País (1990e): “Consenso educativo”, *El País*, 30 de junio, en <https://elpais.com/diario/1990/06/30/opinion/646696808_850215.html>.
- El País (1998): “Anson: "Para terminar con González se rozó la estabilidad del Estado"”, *El País*, 17 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1998/02/17/espana/887670030_850215.html>.
- El País Educación (1982): “Lo que piensan los españoles sobre la enseñanza”, *El País Educación*, 21 de septiembre, pp. 1 y 3.
- El País Educación (1988): “La Universidad, aspiración general de los españoles”, *El País Educación*, 20 de septiembre, p. 1.
- El Socialista (1980): “Felipe González: ‘Con los socialistas en el poder, el Estatuto será derogado’”, *El Socialista*, 17 de febrero, p. 5.
- El Socialista (1983a): “Hacia un nuevo proyecto educativo”, *El Socialista*, 12-18 de enero, pp. 14-15.
- El Socialista (1983b): “La democracia entra en la escuela”, *El Socialista*, 6-12 de julio.
- El Socialista (1984): “Maravall: «De la LODE, ni un ápice»”, *El Socialista*, 14-20 de marzo, p. 23.
- El Socialista (1985): “La LODE, plenamente constitucional”, *El Socialista*, 384, p. 1.
- Embid Irujo, Antonio (1981): “El contenido del derecho a la educación”, *Civitas. Revista española de Derecho Administrativo*, 31, pp. 653-681.
- Embid Irujo, Antonio (1983a): “Las libertades en la enseñanza”, *Cuadernos de Pedagogía*, 106, pp. 4-16.
- Embid Irujo, Antonio (1983b): “Una introducción al proyecto de ley orgánica del derecho a la educación”, *Cuadernos de Pedagogía*, 106, pp. 17-20.
- Equipo de Estudios (1975): “Panorama de la educación desde la Guerra Civil”, *Cuadernos de Pedagogía*, 9, pp. 24-40.

- Escolano, Agustín (1997): “La historiografía educativa. Tendencias generales”, en Antonio Viñao y Narciso de Gabriel (eds.): *La investigación histórico-educativa: tendencias actuales*, Barcelona, Ronsel, pp. 51-84.
- Escolano, Agustín (2000): “Las culturas escolares del siglo XX: encuentros y desencuentros”, en *Revista de Educación*, n.º extraordinario, pp. 201-218.
- Escolano, Agustín (2002): *La educación en la España contemporánea. Políticas educativas, escolarización y culturas pedagógicas*, Madrid, Biblioteca Nueva.
- Escudero Muñoz, Juan Manuel (2002): *La reforma de la reforma. ¿Qué calidad?, ¿para quiénes?*, Barcelona, Ariel.
- Esteban Frades, Santiago (2014): *La inspección de educación. Historia, pensamiento, vida*, Oviedo: ADIDE C. y L. y KRK.
- Europa Press (1990): “Suquía considera dormidas las relaciones Iglesia-Estado”, *La Vanguardia*, 18 de agosto, p. 9.
- FERE (1988): “Por el reconocimiento de la iniciativa social”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 2*, Madrid, MEC, pp. 144-160.
- FERE-CECA (2020): Santiago Martín, en <http://wwwf.ferececa.es/Paginas/Secr_Martin.aspx>.
- Fernández, Berta (1983): “Grave ruptura en el debate de la LODE al retirarse de nuevo la oposición”, *La Vanguardia*, 8 de diciembre, p. 15.
- Fernández, Carlos; García, Olga y Galindo, Enrique (2017): *Escuela o barbarie. Entre el neoliberalismo salvaje y el delirio de la izquierda*, Madrid, Akal.
- Fernández Enguita, Mariano (1988): “Intervención sobre la organización de la Educación Secundaria”, en CIDE (ed.): *Actas de la Reunión sobre la renovación de la Educación Secundaria y Profesional. 20, 21 y 22 de mayo de 1987*, Madrid, CIDE, pp. 76-78.
- Fernández Mellizo-Soto, María (2003): *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia socialdemócrata española y francesa*, Maçanet de la Selva, Pomares.
- Fernández Sebastián, Javier y Fuentes, Juan Francisco (2004): “A manera de introducción. Historia, lenguaje y política”, *Ayer*, 53, pp. 11-26.
- Fernández Soria, Juan Manuel (1999): “Estado y educación en la España del siglo XX”, en J. Ruiz Berrio, A. Bernat Montesinos, M.ª R. Domínguez y V. M. Juan Borroy (eds.): *La Educación en España a examen (1898-1998): jornadas nacionales en conmemoración del centenario del noventay ocho*, Zaragoza, Ministerio de Educación y Cultura, Instituto Fernando El Católico y Diputación de Zaragoza, 2 vols., vol. 1, pp. 205-242.
- Fernández Soria, Juan Manuel (2002): *Estado y educación en la España contemporánea*, Madrid, Síntesis.
- Fernández Soria, Juan Manuel (2005): “La Historia de la Educación ante la segunda Ilustración”, en Manuel Ferraz (coord.): *Repensar la historia de la educación. Nuevos desafíos, nuevas propuestas*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 191-238.
- Fernández Soria, Juan Manuel (2006): “La nueva historia política de la educación”, *Historia de la educación: Revista interuniversitaria*, 25, pp. 71-103.
- Fernández, Sergio (2017): *Los Consejos de Protección Escolar en La Rioja durante la Segunda República (1931-1936). Innovaciones y desarrollos metodológicos*, tesis

VII. Referencias

- doctoral, María del Carmen Palmero (dir.) y Juan Alfredo Jiménez (dir.), Universidad de Burgos.
- Fernández-Miranda, Alfonso y Sánchez, Ángel J. (1996): “Artículo 27. Enseñanza”, en Óscar Alzaga (dir.): *Comentarios a la Constitución Española de 1978. Tomo III. Artículos 24 a 38*, Madrid, EDERSA, pp. 157-272.
- Ferrandis Torres, Antonio (1988): *La escuela comprensiva: situación actual y problemática*, Madrid, CIDE.
- FETE-UGT (1976): *La UGT y la Enseñanza*, Madrid, Akal.
- Fierro, Alfredo (1994): “Diseño y desafíos de la reforma educativa española”, *Revista de Educación*, 305, pp. 13-36.
- Filosofía en español (2003): *Raúl Vázquez Gómez 1937-2000*, en <http://www.filosofia.org/ave/001/a156.htm>.
- Fontana, Josep (2017): *El siglo de la revolución*, Barcelona, Planeta.
- Fraguas, Rafael (2012): “Luis Gómez Llorente, intelectual y maestro socialista”, *El País*, 6 de octubre, en https://elpais.com/politica/2012/10/05/actualidad/1349437419_685106.html.
- FSIE (1988): “Igualdad de oportunidades para el sector privado”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 3*, Madrid, MEC, pp. 59-92.
- Fundación Cives (1998): “Entrevista a Gregorio Peces-Barba”, en Varios autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 341-353.
- Fundación Pablo VI (2018): *Cardenal Fernando Sebastián*, en <https://www.fpablovi.org/index.php/fernando-sebastian-congreso>.
- G. Castro, Mario (1985): “Mejor un mal empresario que ninguno”, *El País Educación*, 12 de febrero, p. 3.
- Gabinet d’Ordenació Educativa Departament d’Ensenyament (1985): “La propuesta de la Generalitat de Catalunya”, *Cuadernos de Pedagogía*, 1 de julio, pp. 18-22.
- Galán, Lola (1988a): “La huelga del profesorado estatal superó en incidencia a las primeras convocatorias”, *El País*, 17 de marzo, en https://elpais.com/diario/1988/03/17/espana/574556415_850215.html.
- Galán, Lola (1988b): “El ministerio mantendrá la asignatura de religión”, *El País Educación*, 29 de marzo, p. 1.
- Galán, Lola (1988c): “La crisis de Alcalá 35”, *El País Educación*, 26 de abril, pp. 1 y 4-5.
- Galán, Lola (1988d): “Más del 77% del profesorado estatal rechaza el preacuerdo firmado con el Ministerio de Educación”, *El País*, 17 de mayo, en https://elpais.com/diario/1988/05/17/espana/579823210_850215.html.
- Galán, Lola (1988e): “Maravall reconoce que no puede estar políticamente “inmaculado” después de cinco años de mandato”, *El País*, 19 de mayo, en https://elpais.com/diario/1988/05/19/espana/579996002_850215.html.
- Galán, Lola (1988f): “Elegidos para regir las aulas”, *El País Educación*, 15 de noviembre, pp. 1 y 4-5.

- Galán, Lola y Sánchez Barcia, Esteban (1988): “Los sindicatos convocan un referéndum para que los profesores voten el acuerdo con Educación”, *El País*, 7 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1988/05/07/espana/578959206_850215.html>.
- Galcerán, Ángel (1983): “8.000 personas se concentraron en Barcelona sin apoyo del Secretariado de la Escuela Cristiana”, *El País*, 18 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/18/espana/440550001_850215.html>.
- García, Julián (1984): “Maravall asegura en el Senado que la LODE no discrimina ni atenta contra ningún derecho”, *El País*, 3 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1984/03/03/espana/447116419_850215.html>.
- García, Rocío (1984): “Maravall afirma que la manifestación del domingo no va a cambiar la política educativa del Gobierno”, *El País*, 20 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/20/espana/469753206_850215.html>.
- García, Fernando (1990): “El Gobierno cambiará el texto de la financiación fiscal a la Iglesia”, *La Vanguardia*, 11 de septiembre, p. 22.
- García Arce, Ana (1987): “La enseñanza privada, satisfecha con los conciertos”, *El País Educación*, 15 de septiembre, p. 6.
- García Castro, Mario (1986): “Elecciones en las escuelas”, *El País Educación*, 22 de abril, pp. 1-4.
- García Moya, Carmen (1984): “Entrevista con Antonio Embid, presidente de la Asamblea de Aragón”, *El País Educación*, 27 de marzo, p. 3.
- García-Santesmases, Antonio (1993): *Repensar la izquierda. Evolución ideológica del socialismo en la España actual*, Madrid, Anthropos, UNED y Universidad Autónoma Metropolitana.
- García-Santesmases, Antonio (2013): “El resto no fue silencio (1982-2012)”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 224-250.
- Gillespie, Richard (1991): *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, Madrid, Alianza Universidad.
- Gimeno Sacristán, José (1988): “La Reforma cualitativa en la Enseñanza Secundaria obligatoria”, en Consejo Escolar del Estado (ed.): *Seminario sobre el Proyecto para la Reforma de la Enseñanza*, MEC, Madrid, pp. 85-104.
- Gimeno Sacristán, José (2000): *La educación obligatoria: su sentido educativo y social*, Madrid, Morata.
- Gómez-Ferrer Morant, Rafael (1973): “El régimen general de los Centros privados de enseñanza”, *Revista de Administración Pública*, 70, pp. 7-27.
- Gómez Llorente, Luis (1977): “Enseñanza y socialismo”, en Equipo Jaime Vera (ed.): *La alternativa socialista del PSOE*, Madrid, Cuadernos para el Diálogo, pp. 107-136.
- Gómez Llorente, Luis (1979a): “Alternativa socialista a la enseñanza”, en Club Siglo XXI: *Perspectivas de una España democrática y constitucionalizada: ciclo de conferencias pronunciadas en el Club Siglo XXI durante el curso 1978-1979 v.II*, Madrid, Unión Editorial, pp. 253-284.
- Gómez Llorente, Luis (1979b): “En torno a la ideología y la política del PSOE”, en *Zona Abierta*, 20, pp. 23-36.

VII. Referencias

- Gómez Llorente, Luis (1998): “Principios de la Escuela Pública”, en Varios autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 57-174.
- Gómez Llorente, Luis (2009): “La aportación de Mariano Pérez Galán al socialismo, al sindicalismo y a los derechos de los trabajadores”, en Alfredo Liébana Collado (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 23-48.
- Gómez Llorente, Luis y Mayoral, Victorino (1981): *La escuela pública comunitaria*, Barcelona, Laia.
- González Ibáñez, Juan y Díez, Anabel (1990): “Decálogo para “un proyecto de libertad””, *El País*, 2 de abril, en https://elpais.com/diario/1990/04/02/espana/639007203_850215.html.
- González Antón, Luis (1990): “Hacia un nuevo fracaso anunciado”, *El País Educación*, 1 de mayo, p. 2.
- González Muñoz, María del Carmen (2010): “Una red de profesores: funcionamiento del proceso experimental”, en Manuel Menor y Julián Moreiro (coords.): *La reforma experimental de las enseñanzas medias (1983-1987). Crónica de una ilusión*, Las Rozas, Wolters Kluwer, pp. 111-143.
- González Muñoz, María del Carmen y Niedo Oterino, Juana (2010): “Los supuestos teóricos de la REM”, en Manuel Menor y Julián Moreiro (coords.): *La reforma experimental de las enseñanzas medias (1983-1987). Crónica de una ilusión*, Las Rozas, Wolters Kluwer, pp. 146-169.
- Gracia, Manuel (1998): “La Escuela Pública, la escuela de todos”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 279-293.
- Grupo de Educación PSOE y FETE (UGT) (1979): *Dossier. Los socialistas y “el Estatuto Jurídico de Centros Docentes no Universitarios”*, Madrid, PSOE.
- Grupo Federal de Enseñanza (1982): “El PSOE ante la reforma de las Enseñanzas Medias”, *Cuadernos de Pedagogía*, 86, pp. 45-47.
- Guerra, Alfonso (1998): “Preámbulo”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 13-16.
- Guerra, Alfonso (2013): “Semblanza de Luis Gómez Llorente”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 9-16.
- Guindal, Mariano y Díaz-Varela, Mar (1990c): “El Consejo de Ministros acepta reducir el déficit público en 800.000 millones en 1991”, *La Vanguardia*, 13 de septiembre, p. 50.
- Gurrutxaga, Íñigo (1986): “El desconcierto vasco”, *El País Educación*, 14 de octubre, pp. 1 y 4-5.
- Gutiérrez, Rodrigo (1985): “Martínez Fuertes: «No queremos dar a entender que hemos ganado con la sentencia del Tribunal»”, *ABC*, 29 de junio, p. 38.
- Gutiérrez, Rodrigo (1986): “Duras críticas a la gestión de monseñor Yanes al frente de la Comisión Episcopal”, *ABC*, 14 de mayo, p. 54.

- Hernández, José María (2011): “La renovación pedagógica en España al final de la transición. El encuentro de los movimientos de renovación pedagógica y el ministro Maravall (1983)”, *Educació i Història: Revista d’Història de l’Educació*, 18, pp. 81-105.
- Hernández Beltrán, Juan Carlos (2002): “Educar en tiempos de transición: significación educativa de los Pactos de la Moncloa”, *Aula*, 14, pp. 143-154.
- Iglesias, María Antonia (2003): *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe González y los dirigentes socialistas*, Madrid, Santillana.
- INE (2020): *Cálculo de variaciones del Índice de Precios de Consumo (sistema IPC base 2016)*, en <<http://www.ine.es/varipc/>>.
- Infiesta, Jesús (1989): “Ministerio y autonomías pactan las líneas básicas de la reforma de las enseñanzas no universitarias”, *La Vanguardia*, 27 de enero, p. 25.
- Infiesta, Jesús (1990a): “Solana y los obispos agotarán la posibilidad de pactar la LOSE”, *La Vanguardia*, 30 de marzo, p. 25.
- Infiesta, Jesús (1990b): “El Gobierno destina 65.000 millones a becas escolares”, *La Vanguardia*, 21 de junio, p. 28.
- Infiesta, Jesús (1990c): “Suquía considera incumplidos los acuerdos con el Vaticano”, *La Vanguardia*, 29 de junio, p. 10.
- Infiesta, Jesús (1990d): “Los obispos culpan al poder político del deterioro moral que sufre la sociedad”, *La Vanguardia*, 20 de noviembre, p. 27.
- Infiesta, Jesús y Balmes, Ramón (1991): “Los obispos irán a los tribunales para salvar la clase de Religión”, *La Vanguardia*, 29 de junio, p. 24.
- Infiesta, Jesús (1991): “Padres católicos recurren los decretos que regulan la enseñanza de la religión”, *La Vanguardia*, 13 de julio, p. 23.
- Infiesta, Jesús (1992): “Centros privados piden al ministerio que rebaje a 25 el número de alumnos por clase”, *La Vanguardia*, 13 de marzo, p. 35.
- Infiesta, Jesús y Ricart, Marta (1990a): “La ley sobre la reforma educativa se aprobará antes del próximo verano”, *La Vanguardia*, 13 de febrero, p. 21.
- Infiesta, Jesús y Ricart, Marta (1990b): “La lluvia de críticas a la ley de reforma educativa amenaza la paz escolar”, *La Vanguardia*, 14 de marzo, p. 27.
- Infiesta, Jesús y Ricart, Marta (1990c): “Solana asegura que el ajuste económico no obligará a recortar el presupuesto educativo”, *La Vanguardia*, 18 de septiembre, p. 23.
- Infiesta, Jesús y Playá Masset, Josep (1995): “Entrevista a Gustavo Suárez Pertierra, ministro de Educación y Ciencia”, *La Vanguardia*, 26 de marzo, p. 32.
- Inspection générale de l’éducation nationale y Inspection générale de l’administration de l’Éducation nationale et de la Recherche (2006): *La contribution de l’éducation prioritaire à l’égalité des chances des élèves*, en <<http://media.education.gouv.fr/file/35/7/3357.pdf>>.
- Instituto Nacional de Estadística (1986): *Estadística de la enseñanza en España 1982-1983*, Madrid, INE.
- Instituto Nacional de Estadística (1987): *Estadística de la enseñanza en España 1983-1984*, Madrid, INE.

VII. Referencias

- Jáuregui, Fernando (1983a): “Iglesia y Gobierno, dispuestos a una solución de compromiso en la polémica de los catecismos”, *El País*, 28 de septiembre, en <https://elpais.com/diario/1983/09/28/espana/433551606_850215.html>.
- Jáuregui, Fernando (1983b): “El Congreso aprueba la LODE, con los votos en contra del Grupo Popular, centristas y vascos”, *El País*, 21 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/21/espana/440809202_850215.html>.
- Jessop, Bob (2017): *La selectividad estratégica del Estado: reflexiones sobre un tema de Poulantzas*, en <<https://teoriasdelestado.wordpress.com/2017/05/02/la-selectividad-estrategica-del-estado-reflexiones-sobre-un-tema-de-poulantzas/>>.
- J.M.T.A. (1980): “30.000 personas, por una escuela gratuita y democrática”, *El Socialista*, 27 de enero, p. 19.
- Jordán, María Luisa (2001): “Secularización y enseñanza religiosa”, en Óscar Celador (coord.): *Estado y religión: proceso de secularización y laicidad, homenaje a don Fernando de los Ríos*, Madrid, Universidad Carlos III y Boletín Oficial del Estado, pp. 327-346.
- Juliá, Santos (1997): *Los socialistas en la política española, 1879-1982*, Madrid, Taurus.
- Juliana, Enric (2011): “El día que el Papa abroncó a Tarancón”, *La Vanguardia*, 14 de agosto, en <<https://www.lavanguardia.com/opinion/articulos/20110814/54199670981/el-dia-que-el-papa-abronco-a-tarancon.html>>.
- La Vanguardia (1983): “Texto del anteproyecto de ley reguladora del derecho a la educación”, *La Vanguardia*, 9 de junio, pp. 12-13.
- La Vanguardia (1990): “Solana logra el apoyo sindical a la LOSE, mientras crece la tensión con la Iglesia”, *La Vanguardia*, 29 de marzo, p. 21.
- Larrauri, Eva (1990): “El PNV recurrirá al Constitucional si no se admiten sus enmiendas a la LOSE”, *El País*, 29 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/29/sociedad/638661603_850215.html>.
- Lazcano González, Rafael (2020): “Ángel Martínez Fuertes”, en <<http://dbe.rah.es/biografias/83645/angel-martinez-fuertes>>.
- Lezcano López, Fernando (2000): “La LOGSE y su incidencia en la enseñanza pública”, en Varios Autores, *Informe educativo 2000. Evaluación de la LOGSE. Fundación Hogar del Empleado*, Madrid, Santillana, pp. 243-275.
- Leuguim, María (1990): “Más allá de la socialización”, *El País Educación*, 2 de octubre, p. 2.
- Lizcano, Pablo (2006): *La generación del 56. La Universidad contra Franco*, Madrid, Saber y Comunicación.
- Lomas, José (1986): “Despidos ideológicos”, *El País Educación*, 8 de abril, p. 4.
- López Burniol, Juan José (2017): “De la ley a la ley”, *La Vanguardia*, 11 de febrero, en <<http://www.lavanguardia.com/opinion/20170211/414237381229/de-la-ley-a-la-ley.html>>.
- López, Antonio (2013): “Arquetipo moral de la generación del 56”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 19-26.

- Llamazares, Dionisio (2001): “Proceso de secularización y relaciones concordatarias”, en Óscar Celador (coord.): *Estado y religión: proceso de secularización y laicidad, homenaje a don Fernando de los Ríos*, Madrid, Universidad Carlos III y Boletín Oficial del Estado, pp. 229-262.
- Llin Cháfer, Arturo (2018): *Elías Yanes Álvarez*, en <<http://dbe.rah.es/biografias/58247/elias-yanes-alvarez>>.
- Lucendo, Pilar (2013): “El Colegio de Doctores y Licenciados (1973-1974)”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 110-114.
- Luis Martín, Francisco de (2009): *La FETE (1939-1982). De la represión franquista a la transición democrática*, Madrid, Tecnos.
- Luzuriaga, Lorenzo (2004): *La escuela única (Edición de Herminio Barreiro Rodríguez)*, Madrid, Biblioteca Nueva.
- M.R. (1989): “Educación firma con la patronal y los sindicatos el acuerdo de centros en crisis”, *ABC*, 26 de mayo, p. 46.
- Maceda, Pío (1998): “Los sindicatos de trabajadores de la Enseñanza y la Escuela Pública”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 313-325.
- Maravall, José María (1979): “Del milenio a la práctica política: el socialismo como reformismo radical”, *Zona Abierta*, 20, pp. 89-97.
- Maravall, José María (1980): “Problemas del socialismo en la nueva década”, *El Socialista*, 20 de enero, pp. 3-4.
- Maravall, José María (1982): *La política de la transición. 1975-1980*, Madrid, Taurus.
- Maravall, José María (1983): “Las razones de una ley”, *La Vanguardia*, 27 de noviembre, p. 9.
- Maravall, José María (1984): *La reforma de la enseñanza*, Barcelona, Laia.
- Maravall, José María (1988): “Inauguración del Seminario”, en Consejo Escolar del Estado (ed.): *Seminario sobre el Proyecto para la Reforma de la Enseñanza*, MEC, Madrid, pp. 7-16.
- Marchesi, Álvaro (1987): “Un debate abierto”, *El País Educación*, 10 de marzo, p. 2.
- Marchesi Ullastres, Álvaro (2019): “Rubalcaba, la LOGSE y la educación”, *El País*, 17 de mayo, en <https://elpais.com/elpais/2019/05/17/opinion/1558081829_504349.html>.
- Marchesi Ullastres, Álvaro (2020): “La LOGSE en la educación española. Breve relato de un cambio histórico”, *Avances en supervisión educativa: Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España*, 33, pp. 1-34.
- Marchesi Ullastres, Álvaro y Martín Ortega, Elena (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*, Madrid, Alianza.
- Marín Arce, José María (2000): “Diez años de gobierno del PSOE (1982-1992)”, *Espacio, tiempo y forma*, 13, pp. 189-209.
- Martí, Joan (1990): “La LOGSE, la religión y la ética”, *La Vanguardia*, 13 de junio, p. 21.
- Martín Ortega, Elena (2005): “La LOGSE, 15 años después”, *El País*, 3 de octubre, en <https://elpais.com/diario/2005/10/03/educacion/1128290409_850215.html>.

VII. Referencias

- Martín Patino, José María (1985): “El frente ‘anti-LODE’ se resquebraja”, *El País Educación*, 29 de enero, pp. 4-5.
- Martínez Fuertes, Ángel (1988): “Intervención sobre la organización de la Educación Secundaria”, en CIDE (ed.): *Actas de la Reunión sobre la renovación de la Educación Secundaria y Profesional. 20, 21 y 22 de mayo de 1987*, Madrid, CIDE, pp. 90-91.
- Martínez, Juan Manuel (2013): “Profesor en Alcalá de Henares”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 147-149.
- Mata, Marta (1998): “Carta semipersonal, semiabierta a Mariano Pérez Galán”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 31-41.
- Mate, Reyes (1998): “Lo «público» de la Escuela Pública”, en Varios autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 207-218.
- Mate, Reyes (2009): “Prólogo”, en Alfredo Liébana (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 17-22.
- Mayoral, Victorino (1975): “El Consejo Nacional de Educación: origen y transformaciones”, *Revista de Educación*, 240, pp. 127-140.
- Mayordomo, Alejandro (2002): “La transición a la democracia: educación y desarrollo político”, *Historia de la educación: Revista interuniversitaria*, 21, pp. 19-47.
- MEC (1969): *La educación en España. Bases para una política educativa*, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia.
- MEC (1978): *Educación y Constitución. Libro I*, Madrid, Servicio de Publicaciones del MEC.
- MEC (1981): *Las enseñanzas medias en España*, Madrid, MEC.
- MEC (1987): *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate*, Madrid, MEC.
- MEC (1988a): *Papeles para el debate n.º 5. Informe síntesis*, Madrid, MEC.
- MEC (1988b): *Proyecto para la reforma de la educación técnico profesional. Propuesta para debate*, Madrid, MEC.
- MEC (1989a): *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, Madrid, MEC.
- MEC (1989b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1986-87*, Madrid, MEC.
- MEC (1994a): *Centros Educativos y Calidad de la Enseñanza. Síntesis del debate*, Madrid, MEC.
- MEC (1994b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1991/92*, Madrid, MEC.
- MEC (1998): *Estadística de la Enseñanza en España. 1995/96. E. Infantil /Preescolar, E. Primaria /E.G.B., E. Secundaria y F. Profesional, EE. Artísticas e Idiomas, E. de Adultos*, Madrid, MEC.
- MEC (DGEM) (1985): *Hacia la reforma. I. Documentos*, Madrid, Servicio de Publicaciones del MEC.

- Medela Godás, María Pilar (1989): “Evolución del gasto público en educación durante el período 1978-1988”, en Francisco Javier Paniagua Fuentes y Ángel San Martín (eds.): *Diez años de educación en España (1978-1988)*, Alzira, Diputación de Valencia, pp. 85-114.
- Mederos, Alicia (1990a): “Dudas ante la reforma”, *El País Educación*, 2 de octubre, p. 6.
- Mederos, Alicia (1990b): “Nadie está conforme”, *El País Educación*, 13 de noviembre, p. 8.
- Mederos, Alicia (1991): “El patio de mi ‘cole’”, *El País Educación*, 29 de octubre, pp. 1 y 4.
- Mella Márquez, Manuel (1993): “Los grupos de presión en la transición política”, en José Félix Tezanos, Ramón Cotarelo y Andrés de Blas (eds.), *La transición democrática española*, Madrid, Sistema, pp. 149-181.
- Menor Currás, Manuel (2009a): “Entrevista a Pepe Segovia”, *Escuela*, 3813 (128), pp. 32-33.
- Menor Currás, Manuel (2009b): “Entrevista a Patricio de Blas”, *Escuela*, 3815 (224), pp. 32-33.
- Menor Currás, Manuel (2010): “Entrevista. José Torreblanca Prieto”, *Escuela*, 3.857, p. 32.
- Menor Currás, Manuel (2011): “Entrevista. José María Maravall”, *Escuela*, 3.907, p. 34-35.
- Míguez, Alberto (1990a): “El Papa recibe a Ordóñez en una etapa “tensa” de las relaciones”, *La Vanguardia*, 13 de septiembre, p. 14.
- Míguez, Alberto (1990b): “Ordóñez, interlocutor “especial” de la Iglesia tras su visita a Roma”, *La Vanguardia*, 16 de septiembre, p. 17.
- Molina, Adela (2017): “El gasto público en colegios concertados marca un récord en 2015”, *Cadena Ser*, 18 de abril, en <http://cadenaser.com/ser/2017/04/18/sociedad/1492493830_612016.html>.
- Monteira, Félix (1989): “La Comunidad Europea aprueba el programa Lingua para enseñanza de lenguas extranjeras”, *El País*, 23 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1989/05/23/sociedad/611877609_850215.html>.
- Montero, Rosa (1984): “18-N”, *El País*, 17 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/17/ultima/469494006_850215.html>.
- Montoliu, Pedro y Roig, Emma (1987): “Nueve heridos y 24 detenidos en Madrid durante violentos enfrentamientos entre jóvenes y policías”, *El País*, 14 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/02/14/espana/540255609_850215.html>.
- Morán, Fernando (1982): “El sentido del cambio”, *El País*, 1 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1982/11/01/espana/404953205_850215.html>.
- Moreiro Prieto, Julián (2010): “Epílogo. Una memoria sentimental”, en Manuel Menor y Julián Moreiro (coords.): *La reforma experimental de las enseñanzas medias (1983-1987). Crónica de una ilusión*, Las Rozas, Wolters Kluwer, pp. 255-269.
- Mozos Touza, Isabel (de los) (1995): *Educación en libertad y concierto escolar*, Madrid, Montecorvo.
- Muez, Mikel (1990): “En busca de un modelo”, *El País Educación*, 24 de abril, p. 7.
- Muñoz de Bustillo Llorente, Rafael (2008): “La transición político-económica y la construcción del Estado de Bienestar en España (1975-1986)”, *Foro de Educación*, 10, pp. 11-22.

VII. Referencias

- Muñoz, Miguel Ángel (2003): “Victorio Mayoral. Diputado del PSOE”, *El Periódico de Extremadura*, 29 de diciembre, en <http://www.elperiodicoextremadura.com/noticias/opinion/victorino-mayoral-diputado-psoe_89154.html>.
- Muñoz de Bustillo Llorente, Rafael (2008): “La transición político-económica y la construcción del Estado de bienestar en España (1975-1986)”, *Foro de Educación*, 10, pp. 11-22.
- Naranjo Gonzalo, Jaime (1985): “Simplemente, la legalidad”, *El País Educación*, 29 de enero, p. 3.
- Naranjo Gonzalo, Jaime y Segovia Pérez, José (1985): “La reforma del MEC”, *Cuadernos de Pedagogía*, 1 de julio.
- Nóvoa, António (2015): “Carta a un joven historiador de la educación”, *Historia y Memoria de la Educación*, 1, pp. 23-58.
- Obin, Jean-Pierre (2001): “Le projet d’établissement en France: mythe et réalité”, *Politiques d’éducation et de formation*, 1, pp. 9-27. QUITAR CURSIVA
- O’Malley, Pamela (1992): “La Alternativa”, *Revista de Educación*, n.º extraordinario, pp. 325-337.
- Osa (de la), Luis; García Moreno, Pedro y Orozco, Carlos (1986): *La reforma de las enseñanzas medias. Cómo se realiza en el Centro Covadonga*, Madrid, Editorial Popular.
- Ossenbach Sauter, Gabriela y Villalaín Benito, José Luis (2015): “Entrevista a Manuel de Puelles Benítez”, *Historia y Memoria de la Educación*, 1, pp. 419-460.
- Paramio, Ludolfo (1987): “El movimiento estudiantil como síntoma”, *El Socialista*, 15 de febrero, p. 6.
- Pastora, José Francisco (1978): *Partidos políticos y educación*, Madrid, Editorial Miñones e Informaciones.
- Peces-Barba, Gregorio (1988): *La elaboración de la Constitución de 1978*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- Pedró, Francesc y Puig, Irene de (1999): *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*, Barcelona, Paidós Ibérica.
- Pellegrini, Luigi (2017): “Las historias de vida en el método de planificación pastoral ver-juzgar-actuar”, *Veritas: revista de filosofía y teología*, 36, pp. 113-133.
- Pérez, Julia y EFE (2016): “Fallece Francisco Rubio Llorente, un constitucionalista que creaba derecho”, *Público*, 23 de enero, en <<http://www.publico.es/politica/fallece-francisco-rubio-llorente-constitucionalista.html>>.
- Pérez Galán, Mariano (1989): “Socialismo y Escuela Pública”, en Javier Paniagua y Ángel San Martín (eds.): *Diez años de educación en España (1978-1988)*, Valencia, Diputación de Valencia, pp. 17-41.
- Pérez Galán, Mariano (1992): “La Ley General de Educación y el movimiento de enseñantes”, *Revista de Educación*, n.º extraordinario, pp. 311-321
- Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, Toledo, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

- Pérez Galán, Mariano (2009a): “Aspectos de la reforma educativa, Cuadernos para el Diálogo, 93, junio de 1971”, en Alfredo Liébana (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 199-205.
- Pérez Galán, Mariano (2009b): “Una alternativa para la enseñanza: avance y contestación, Cuadernos de Pedagogía, 15, marzo de 1976”, en Alfredo Liébana (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 207-212.
- Pérez Galán, Mariano (2009c): “Notas sobre el PSOE y la enseñanza. Cuadernos de Pedagogía, núm. 97, enero de 1983”, en Alfredo Liébana (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 237-244.
- Pérez Galán, Mariano (2009d): “Breve balance de una década en Educación y Ciencia. Mariano Pérez Galán, Director del Departamento de Educación y Cultura del Gabinete de la Presidencia del Gobierno. Nuestra Escuela, núm. 141, mayo de 1993”, en Alfredo Liébana (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 321-326.
- Pérez Galán, Mariano (2009e): “Subvenciones 78. Madrid y provincia. Boletín oficial del Colegio de Doctores y Licenciados, junio de 1978”, en Alfredo Liébana (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 267-270.
- Pérez Rubalcaba, Alfredo (1987a): “El acuerdo es posible”, *El País*, 25 de enero, en <https://elpais.com/diario/1987/01/25/espana/538527604_850215.html>.
- Pérez Rubalcaba, Alfredo (1987b): “Por qué fue posible el acuerdo”, *El País Educación*, 3 de marzo, p. 5.
- Pérez Rubalcaba, Alfredo (1988): “Conferencia inaugural”, en CIDE (ed.): *Actas de la Reunión sobre la renovación de la Educación Secundaria y Profesional. 20, 21 y 22 de mayo de 1987*, Madrid, CIDE, pp. 15-25.
- Pérez Rubalcaba, Alfredo (2000): “Las razones de la ley”, en Varios Autores, *Informe educativo 2000. Evaluación de la LOGSE. Fundación Hogar del Empleado*, Madrid, Santillana, pp. 13-25.
- Pérez Rubalcaba, Alfredo (2013): “Epílogo”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 269-273.
- Piquer, Jordi (1991): “Entrevista a Frances Riu, director del Secretariat de l'Escola Cristiana”, *La Vanguardia*, 17 de noviembre, p. 45.
- Prades, Joaquina (1983a): “Los obispos consiguen importantes cambios en la ley de Educación”, *El País*, 2 de julio, en <https://elpais.com/diario/1983/07/02/espana/425944801_850215.html>.
- Prades, Joaquina (1983b): “El PSOE y la Minoría Catalana pactan el derecho de los centros a establecer el ideario”, *El País*, 15 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/15/espana/440290808_850215.html>.
- Prades, Joaquina (1983c): “Multitudinaria manifestación en Madrid para protestar por el proyecto de ley de Educación que debate el Congreso”, *El País*, 18 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/18/espana/440550015_850215.html>.

VII. Referencias

- Prades, Joaquina (1984a): “El PSOE pretende que únicamente el Grupo Popular rechace la ley de Educación en el debate del Senado”, *El País*, 26 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1984/02/26/espana/446598016_850215.html>.
- Prades, Joaquina (1984b): “Crispación e insultos al Gobierno y su presidente en la manifestación contra la LODE celebrada en Madrid”, *El País*, 26 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1984/02/26/espana/446598003_850215.html>.
- Prades, Joaquina (1984c): “Los representantes de la Iglesia consideran insuficientes los 105.000 millones de subvención”, *El País Educación*, 9 de octubre, pp. 1 y 3.
- Prades, Joaquina (1984d): “La confederación de padres católicos lamenta no haber recibido subvenciones”, *El País Educación*, 9 de octubre, p. 3.
- Prades, Joaquina (1984e): “La mayoría de ministros lleva a sus hijos a centros privados”, *El País Educación*, 27 de noviembre, pp. 3-4.
- Prades, Joaquina (1985): “La escuela pública acorta distancias con la privada en la tasa de fracaso escolar”, *El País Educación*, 17 de septiembre, p. 1.
- PSOE (1977a): *XXVII Congreso del Partido Socialista Obrero Español. Edición a cargo de Alfonso Guerra*, Madrid, Avance.
- PSOE (1977b): *Programa Electoral - Generales 1977*, en: <<https://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1977.pdf>>.
- PSOE (1979a): *Programa Electoral - Generales 1979*, en: <<http://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1979.pdf>>.
- PSOE (1979b): *Resoluciones 28 Congreso Partido Socialista Obrero Español*, en <<http://www.psoe.es/media-content/2016/04/resoluciones-197905-28congreso2.pdf>>.
- PSOE (1979c): *Resolución política del Congreso Extraordinario*, en <<http://www.psoe.es/media-content/2016/04/resoluciones-197909-congreso-extraordinario.pdf>>.
- PSOE (1980): *Estrategia económica del PSOE*, Fundación Pablo Iglesias, Madrid.
- PSOE (1981a): *Cuadernos de Política Sectorial 6. Los Socialistas ante la Educación*, PSOE (Secretaría Federal de Política Sectorial), Madrid.
- PSOE (1981b): “El PSOE ante la situación política”, *El Socialista*, 24-30 de junio, pp. 43-53.
- PSOE (1981c): *Resoluciones 29 Congreso PSOE*, en <<http://www.psoe.es/media-content/2016/04/resoluciones-198110-29congreso2.pdf>>.
- PSOE (1982): *Por el cambio. Programa electoral PSOE*, en <<http://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1982.pdf>>.
- PSOE (1983a): *Hacia el cambio... 100 días de gobierno*, Madrid, PSOE.
- PSOE (1983b): *Un año para la esperanza. 365 días de gobierno socialista*, Madrid, Equipo de Documentación Política.
- PSOE (1984): *Resoluciones del 33 Congreso Federal*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2016/04/resoluciones-198412-30congreso.pdf>>.
- PSOE (1986): *Para seguir avanzando por buen camino. Programa electoral 1986*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1986.pdf>>.

- PSOE (1988): *Resoluciones del 31.º Congreso Federal. 22-24 de enero de 1988*, Madrid, PSOE.
- PSOE (1989): *España en progreso. Programa electoral 1989*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1989.pdf>>.
- PSOE (1990): *Resoluciones del 32 Congreso Federal*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2016/04/resoluciones-199011-32congreso.pdf>>.
- PSOE (1993): *El programa de la mayoría. Programa electoral 1993*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1993.pdf>>.
- PSOE (1994): *Resoluciones del 33 Congreso Federal*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2016/04/resoluciones-199403-33congreso.pdf>>.
- PSOE (1996): *Programa electoral PSOE Elecciones Legislativas 1996*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-1996.pdf>>.
- PSOE y FETE (UGT) (1980): *Anexo Dossier. Los socialistas y “el Estatuto Jurídico de Centros Docentes no Universitarios”*, Madrid, PSOE.
- Puelles, Manuel de (1991): *Educación e ideología en la España contemporánea*. Barcelona, Labor.
- Puelles, Manuel de (1992): “Tecnocracia y política en la reforma educativa de 1970”, *Revista de educación*, n.º extraordinario, pp. 13-29.
- Puelles, Manuel de (1993): “Estado y Educación en el desarrollo histórico de las sociedades europeas”, *Revista Iberoamericana de Educación*, 1, en <<https://rieoei.org/historico/oeivirt/rie01a02.htm>>.
- Puelles Benítez, Manuel de (1996a): “Origen y evolución del sistema educativo español. Consideración especial de la educación secundaria”, en Manuel de Puelles (coord.): *Política, legislación e instituciones en la educación secundaria*, Barcelona, ICE Universidad de Barcelona, pp. 13-30.
- Puelles, Manuel de (1996b): “Las leyes educativas de la democracia española”, en Manuel de Puelles (coord.): *Política, legislación e instituciones en la educación secundaria*, Barcelona, ICE Universidad de Barcelona, pp. 31-46.
- Puelles Benítez, Manuel de (1996c): “La organización de la educación en el Estado Autonómico”, en Manuel de Puelles (coord.): *Política, legislación e instituciones en la educación secundaria*, Barcelona, ICE Universidad de Barcelona, pp. 71-86.
- Puelles, Manuel de (1999): “Política de la Educación: viejos y nuevos campos de conocimientos”, en *Revista de Ciencias de la Educación*, 178-179, pp. 187-206.
- Puelles, Manuel de (2000): *El Colegio de Doctores y Licenciados de Madrid (1899-1999): Una historia pública*, Madrid, Espasa Calpe.
- Puelles, Manuel de (2002): “Estado y educación: una relación histórica”, en Aurora Ruiz (coord.): *La escuela pública. El papel del Estado en la educación*, Madrid, Escuela Julián Besteiro UGT y Biblioteca Nueva, pp. 18-48.
- Puelles, Manuel de (2004): *Elementos de política de la educación*. Madrid, UNED

VII. Referencias

- Puelles, Manuel de (2009a): *Modernidad, republicanismo y democracia: una historia de la educación en España (1898-2008)*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- Puelles, Manuel de (2009b): “Mariano Pérez Galán o la recuperación de la memoria histórica”, en Alfredo Liébana (edit.): *Mariano Pérez Galán. Educación, historia y política. Las claves de un compromiso*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 49-62.
- Puelles Benítez, Manuel de (2010): “La reforma experimental de las Enseñanzas Medias: contextos, balances y perspectivas”, en Manuel Menor y Julián Moreiro (coords.): *La reforma experimental de las enseñanzas medias (1983-1987). Crónica de una ilusión*, Las Rozas, Wolters Kluwer, pp. 221-253.
- Pumares, Luis (2001): *Estudio de los factores que posibilitan la continuidad de un proyecto curricular global en un medio social determinado: Trabenco, 25 años de innovación educativa*, tesis doctoral, José Salazar (dir.), Universidad Complutense de Madrid.
- Ramírez Codina, Pedro José (1989): *La rosa y el capullo. Cara y cruz del felipismo*, Barcelona, Planeta.
- Ramos, Juan Ignacio (1987): “Carta abierta al señor Maravall”, *El País*, 25 de enero, en <https://elpais.com/diario/1987/01/25/espana/538527603_850215.html>.
- Ramos, Juan Ignacio (2016): *Una lucha histórica, un triunfo ejemplar. Las movilizaciones del curso 1986/1987*, en <<https://www.sindicatodeestudiantes.net/noticias/movimiento-estudiantil/59-estatal/2605-30-anos-de-lucha-un-libro-sobre-la-historia-del-sindicato-de-estudiantes>>.
- Ramos Fernández-Torrecilla, Francisco (2000): “El desarrollo de la LOGSE durante el mandato socialista (1990-1996)”, en Varios Autores, *Informe educativo 2000. Evaluación de la LOGSE. Fundación Hogar del Empleado*, Madrid, Santillana, pp. 77-96.
- Redacción (1990a): “El arzobispo Carles se opone al cierre de escuelas privadas”, *La Vanguardia*, 17 de junio, p. 38.
- Redacción (1990b): “Roca no descarta un pacto sobre el metro de Montjuïc”, *La Vanguardia*, 18 de junio, p. 21.
- Redacción (1990c): “Los obispos presionan a la Generalitat para que la clase de religión sea obligatoria”, *La Vanguardia*, 8 de septiembre, p. 17.
- Redacción (1990d): “El Estado y la Seguridad Social gastarán 20,5 billones de pesetas el año próximo”, *La Vanguardia*, 29 de septiembre, p. 46.
- Redacción (1991a): “Solana reitera que Cataluña también debe eliminar la validez académica de la religión”, *La Vanguardia*, 22 de junio, p. 28.
- Redacción (1991b): “Carles apoya la validez académica de la Religión”, *La Vanguardia*, 23 de junio, p.
- Redacción (1991c): “Laporte rectifica y acepta que la Religión pierda valor académico”, *La Vanguardia*, 27 de junio, p. 43.
- Redacción (1992): “El sector educativo elogia la experiencia y la actitud de diálogo del nuevo ministro”, *La Vanguardia*, 24 de junio, p. 12.

- Redondo, Emilio (1997): “Alcance y límites del concepto de secularización docente”, en Javier Vergara (ed.): *Estudios sobre la secularización docente en España*, Madrid, UNED, pp. 21-36.
- Redondo, Nicolás (2013): “Sindicalismo y socialismo”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 251-255
- Revista de Educación (1980): “Tercera reunión de Ministros de Educación de la Región Europea, en Sofía”, *Revista de Educación*, 264, pp. 121-126.
- Revista de Educación (1982): “Entrevista con el Director General de Enseñanzas Medias, José Segovia”, *Revista de Educación*, 271, pp. 71-76.
- Ricart, Marta (1990): “El último año de la vieja escuela”, *Revista La Vanguardia*, 14 de septiembre, pp. 2.-3.
- Rich, Joël (2000): “Los modelos anglosajones y la organización en Francia del proyecto de escuela”, *Revista de Educación*, 323, pp. 123-134.
- Riu, Francesc (1990a): “Una mala reforma educativa”, *La Vanguardia*, 22 de junio, p. 18.
- Riu, Francesc (1990b): “Una ley razonable”, *La Vanguardia*, 24 de abril, p. 20.
- Riu, Francesc (1990c): “Una LOGSE para todos”, *La Vanguardia*, 27 de junio, p. 24.
- Riu, Francesc (1991): “Las enseñanzas mínimas”, *La Vanguardia*, 7 de abril, p. 30.
- Rivas, Javier (1987a): “Las enseñanzas medias serán gratuitas en los centros públicos a partir del próximo curso”, *El País*, 18 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/02/18/espana/540601209_850215.html>.
- Rivas, Javier (1987b): “Los gastos de funcionamiento de los institutos crecerán un 30% sobre lo presupuestado este año”, *El País*, 18 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/02/18/espana/540601210_850215.html>.
- Rocha, Manuel de la (2013): “Dirigente socialista”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 72-104.
- Ródenas, V. y Martínez, D. (1987): “Las medidas anunciadas por Maravall discriminan a la enseñanza privada”, *ABC*, 18 de febrero, p. 35.
- Rodríguez, Alex (1990a): “El Gobierno aumenta hasta 1,3 billones la inversión prevista para reformar el sistema educativo”, *El País*, 31 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/31/sociedad/638834402_850215.html>.
- Rodríguez, Alex (1990b): “Control del mercado laboral para ajustar el sistema educativo”, *El País*, 31 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/31/sociedad/638834401_850215.html>.
- Rodríguez, Alex (1990c): “La responsabilidad de los docentes”, *El País Educación*, 23 de octubre, pp. 1 y 3.
- Rodríguez, Alex (1990d): “Jubilación anticipada”, *El País Educación*, 13 de noviembre, pp. 1 y 3.
- Rodríguez, Emmanuel (2016): *La política en el ocaso de la clase media. El ciclo 15M-Podemos*. Madrid, Traficantes de sueños.
- Rodríguez Adrados, Francisco (1984): “La reforma del BUP, una amenaza para la cultura”, *El País Educación*, 11 de diciembre, p. 6.

VII. Referencias

- Romea Sebastián, Ángel (2003): *Régimen jurídico de los centros concertados*, Cizur Menor, Aranzadi.
- Rosúa, M. (1984): “De la utilización política de la enseñanza media”, *El País Educación*, 26 de junio, pp. 1-2.
- Ruiz, Aurora (1998): “Semblanza”, en Varios Autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 19-24.
- Ruiz, Aurora (2013): “Epílogo”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 259-264.
- Salvados (2015): *El colegio de El Pilar*, en http://www.atresplayer.com/television/programas/salvados/temporada-11/capitulo-3-colegio-pilar_2015102300426.html.
- Sánchez, José Antonio (1985a): “Ruiz Gallardón: «La interpretación de la LODE coincide con nuestras tesis»”, *ABC*, 29 de junio, p. 37.
- Sánchez, José Antonio (1985b): “Coscolluela dice que estamos en presencia de un pacto escolar”, *ABC*, 29 de junio, p. 38.
- Sánchez Barcia, Esteban (1980): “«La reforma del sistema escolar no puede ser responsabilidad exclusiva del Parlamento»”, *El País*, 28 de diciembre, en https://elpais.com/diario/1980/12/28/sociedad/346806001_850215.html.
- Sánchez Barcia, Esteban (1982a): “El Estado no es mero subsidiario del sector privado en la enseñanza, según el PSOE”, *El País*, 25 de septiembre, en https://elpais.com/diario/1982/09/25/espana/401752809_850215.html.
- Sánchez Barcia, Esteban (1982b): “«La CECE no ha sido cómoda para ningún Gobierno»”, *El País Educación*, 2 de noviembre, p. 3.
- Sánchez Barcia, Esteban (1983a): “José María Maravall: «La derecha se ha revelado incapaz de elaborar una ley que proteja todas las libertades en la enseñanza»”, *El País*, 10 de julio, en https://elpais.com/diario/1983/07/10/espana/426636010_850215.html.
- Sánchez Barcia, Esteban (1983b): “Profundas discrepancias entre los sectores confesionales de la enseñanza ante las líneas de la nueva ley de Centros”, *El País*, 9 de junio, en https://elpais.com/diario/1983/06/09/sociedad/423957608_850215.html.
- Sánchez Barcia, Esteban (1983c): “Los religiosos de la enseñanza califican el proyecto de ley de Centros como un «durísimo golpe contra la Iglesia»”, *El País*, 11 de junio, en https://elpais.com/diario/1983/06/11/sociedad/424130407_850215.html.
- Sánchez Barcia, Esteban (1983d): “La financiación de los centros concertados, problema de fondo de la Ley de Educación”, *El País*, 4 de julio, en https://elpais.com/diario/1983/07/04/espana/426117613_850215.html.
- Sánchez Barcia, Esteban (1983e): “El Ministerio discute con los sindicatos la futura ley de Financiación de la Enseñanza”, *El País*, 21 de abril, en https://elpais.com/diario/1983/04/21/sociedad/419724010_850215.html.
- Sánchez Barcia, Esteban (1983f): “Las inversiones de Educación y Ciencia crecen un 41,30%”, *El País*, 3 de mayo, en https://elpais.com/diario/1983/05/03/sociedad/420760812_850215.html.
- Sánchez Barcia, Esteban (1983g): “Entrevista a José Segovia”, *El País Educación*, 13 de septiembre, p. 3.

- Sánchez Barcia, Esteban (1983h): “Las subvenciones a FP pueden afectar a 20.000 alumnos y suponer 1.200 millones”, *El País*, 11 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/11/sociedad/439945205_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1983i): “La política de Maravall, pendiente de los presupuestos”, *El País*, 12 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1983/03/12/espana/416271605_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1983j): “Las organizaciones católicas continúan los preparativos de las manifestaciones que van a realizar contra la LODE”, *El País*, 14 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/14/espana/440204410_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1984a): “La Comisión Episcopal de Enseñanza acusa al Gobierno de intentar imponer una visión agnóstica en la escuela pública”, *El País*, 18 de enero, en <https://elpais.com/diario/1984/01/18/sociedad/443228401_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1984b): “El ministerio deducirá de las subvenciones 700 millones que la patronal debe al profesorado”, *El País*, 2 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1984/05/02/sociedad/452296801_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1984c): “El Gobierno establece con el episcopado un "cauce regular de diálogo" sobre política educativa”, *El País*, 3 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/03/espana/468284403_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1984d): “La organización de transporte escolar ANETRA ve en la LODE una amenaza para el futuro del sector”, *El País*, 6 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/06/sociedad/468543603_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1984e): “Los empresarios quieren 39.000 millones de pesetas más de subvención para la EGB en 1985”, *El País*, 7 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/07/sociedad/468630003_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1984f): “Martínez Fuertes, preocupado por el creciente protagonismo de la FERE”, *El País*, 17 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/17/espana/469494012_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1985a): “El Supremo anula en poco tiempo varias disposiciones que afectan a la enseñanza privada”, *El País Educación*, 5 de marzo, p. 8.
- Sánchez Barcia, Esteban (1985b): “Amplia reorganización del Ministerio de Educación y Ciencia”, *El País*, 1 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1985/05/01/sociedad/483746405_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1985c): “Colegios privados de Madrid constituyen una Federación por la Escuela Pública”, *El País Educación*, 18 de junio, p. 2.
- Sánchez Barcia, Esteban (1985d): “Maravall discute hoy con los representantes de la enseñanza católica el reglamento de conciertos”, *El País*, 29 de julio, en <https://elpais.com/diario/1985/07/29/sociedad/491436003_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1985e): “Muchas escuelas se trasladaron a las afueras de Madrid para especular con el solar”, *El País*, 29 de julio, en <https://elpais.com/diario/1985/07/29/sociedad/491436004_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1985f): “El pleno desarrollo de la LODE requiere la elaboración de una veintena de normas reglamentarias”, *El País*, 12 de septiembre, en <https://elpais.com/diario/1985/09/12/sociedad/495324008_850215.html>.

VII. Referencias

- Sánchez Barcia, Esteban (1986a): “Tres organizaciones de la enseñanza privada se retiran de las comisiones para los conciertos”, *El País*, 20 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1986/02/20/sociedad/509238005_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1986b): “El ministerio otorgará el régimen de gratuidad total al 80% de los centros concertados”, *El País*, 19 de abril, en <https://elpais.com/diario/1986/04/19/sociedad/514245609_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1986c): “Las organizaciones de la enseñanza privada confirman su intención de paralizar los colegios”, *El País*, 23 de abril, en <https://elpais.com/diario/1986/04/23/sociedad/514591204_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1986d): “Los obispos debaten hoy el cierre de los colegios privados”, *El País*, 25 de abril, en <https://elpais.com/diario/1986/04/25/sociedad/514764006_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1986e): “Los obispos abogan por los colegios sin subvención y con concierto singular”, *El País*, 25 de abril, en <https://elpais.com/diario/1986/05/03/sociedad/515455208_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1986f): “La escuela católica critica al arzobispo Yanes por recomendar la firma de los conciertos”, *El País*, 14 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1986/05/14/sociedad/516405603_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1986g): “Los titulares de centros privados de Madrid empezaron a firmar ayer los conciertos”, *El País*, 22 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1986/05/22/sociedad/517096806_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1986h): “Representantes estudiantiles de enseñanza media negocian con el Ministerio de Educación”, *El País*, 12 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1986/12/12/sociedad/534726005_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1986i): “La protesta estudiantil, a punto de paralizar el sector público de la enseñanza media”, *El País*, 13 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1986/12/13/sociedad/534812401_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1987a): “El Sindicato y la Coordinadora de Estudiantes rivalizan en la oposición a la Administración”, *El País*, 6 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/02/06/espana/539564407_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1987b): “Maravall somete a debate la reestructuración de las enseñanzas básica y media”, *El País*, 17 de junio, en <https://elpais.com/diario/1987/06/17/sociedad/550879206_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1987c): “Un proyecto para el año 2000”, *El País*, 17 de junio, en <https://elpais.com/diario/1987/06/17/sociedad/550879202_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1987d): “La huelga de estudiantes se intensifica en toda España”, *El País*, 22 de enero, en <https://elpais.com/diario/1987/01/22/sociedad/538268403_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1987e): “El Sindicato de Estudiantes rechaza la propuesta de Maravall sobre la selectividad”, *El País*, 12 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/02/12/espana/540082804_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1987f): “José María Maravall: “La protesta estudiantil solo ha provocado la aceleración del programa educativo del Gobierno””, *El País*, 22 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/02/22/espana/540946803_850215.html>.

- Sánchez Barcia, Esteban (1987g): "Las organizaciones estudiantiles suscriben un acuerdo con Maravall", *El País*, 19 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1987/02/19/espana/540687605_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1988a): "Persiste el conflicto en la enseñanza pública al reanudarse el curso escolar", *El País*, 5 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/05/sociedad/576194404_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1988b): "Los sindicatos de la enseñanza califican de "inaceptable" la propuesta ministerial", *El País*, 8 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/08/sociedad/576453609_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1988c): "Los sindicatos de la enseñanza amplían la huelga", *El País*, 9 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/09/sociedad/576540007_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1988d): "El ministerio reanudará las negociaciones con los sindicatos a petición de las asociaciones de padres", *El País*, 15 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/15/sociedad/577058402_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1988e): "La amenaza de nuevas huelgas condiciona las negociaciones", *El País*, 16 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/16/sociedad/577144802_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1988f): "Los profesores de EGB y enseñanza media vuelven a la huelga, a la que mañana se unirán los universitarios", *El País*, 19 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/19/sociedad/577404001_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1988g): "El ministerio consultará hoy con Hacienda las reivindicaciones salariales de los profesores", *El País*, 22 de abril, en <https://elpais.com/diario/1988/04/22/sociedad/577663205_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1988h): "Una reivindicación histórica", *El País Educación*, 26 de abril, p. 5.
- Sánchez Barcia, Esteban (1988i): "Sin acuerdo entre Educación y sindicatos en la primera reunión tras el referéndum", *El País*, 24 de mayo, en <https://elpais.com/diario/1988/05/24/espana/580428019_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1988j): "Los sindicatos de profesores aplazan la huelga hasta octubre", *El País*, 4 de junio, en <https://elpais.com/diario/1988/06/04/espana/581378406_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1988k): "Los sindicatos rechazan una nueva propuesta de Educación", *El País*, 10 de junio, en <https://elpais.com/diario/1988/06/10/espana/581896811_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1988l): "Los sindicatos de enseñanza rechazan la decisión oficial de aplicar el preacuerdo", *El País*, 3 de julio, en <https://elpais.com/diario/1988/07/03/espana/583884011_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1988m): "Un curso incierto", *El País Educación*, 6 de septiembre, pp. 1 y 3.
- Sánchez Barcia, Esteban (1988n): "Javier Solana: "La escuela necesita un clima de distensión y armonía"", *El País*, 11 de septiembre, en <https://elpais.com/diario/1988/09/11/espana/589932011_850215.html>.

VII. Referencias

- Sánchez Barcia, Esteban (1989a): “Gómez Llorente rechaza la “contraposición entre utopía y realidad” al ser condecorado por Solana”, *El País*, 1 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1989/02/01/sociedad/602290802_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1989b): “La nueva patronal”, *El País Educación*, 28 de febrero, p. 3.
- Sánchez Barcia, Esteban (1989c): “Los futuros profesores”, *El País Educación*, 7 de marzo, pp. 1 y 4.
- Sánchez Barcia, Esteban (1989d): “Una ‘tierra de todos’”, *El País Educación*, 2 de mayo, pp. 1 y 4-5.
- Sánchez Barcia, Esteban (1989e): “La nueva enseñanza básica”, *El País Educación*, 9 de mayo, pp. 1 y 4.
- Sánchez Barcia, Esteban (1989f): “Bachiller en dos años”, *El País Educación*, 16 de mayo, pp. 1 y 4.
- Sánchez Barcia, Esteban (1990a): “La enseñanza religiosa se perfila como uno de los principales puntos de controversia”, *El País*, 13 de febrero, en <https://elpais.com/diario/1990/02/14/sociedad/634950004_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1990b): “Un cuerpo único”, *El País Educación*, 8 de mayo, pp. 1 y 4.
- Sánchez Barcia, Esteban (1990c): “Los votos del PP fueron los únicos en contra de la aprobación de la LOGSE por el Congreso”, *El País*, 29 de junio, en <https://elpais.com/diario/1990/06/29/sociedad/646610404_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1990d): “Esperando a la LOGSE”, *El País Educación*, 11 de septiembre, pp. 1 y 4-5.
- Sánchez Barcia, Esteban (1991a): “El nuevo modelo retributivo compromete a los profesores en su formación permanente”, *El País*, 21 de junio, en <https://elpais.com/diario/1991/06/21/sociedad/677455207_850215.html>.
- Sánchez Barcia, Esteban (1991b): “Se acabó el preescolar”, *El País Educación*, 10 de septiembre, pp. 1 y 4-5.
- Sánchez Barcia, Esteban (1991c): “Una imagen rota”, *El País Educación*, 22 de octubre, pp. 1 y 4.
- Sánchez-Cuenca, Ignacio y Barreiro, Belén (2000): *Los efectos de la acción de gobierno en el voto durante la etapa socialista (1982-1996)*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas [CIS].
- Sánchez Fierro, J. (1988): “El futuro de la educación: visión empresarial”, en Consejo Escolar del Estado (ed.): *Seminario sobre el Proyecto para la Reforma de la Enseñanza*, MEC, Madrid, pp. 131-137.
- Santamaría, Carmen (1983): “Las cooperativas de enseñanza”, *El País Educación*, 22 de noviembre, p. 3.
- Secretariado de la Escuela Cristiana de Cataluña (1988): “Temor por los centros de iniciativa social”, en MEC (ed.): *Papeles para el debate n.º 2*, Madrid, MEC, pp. 164-167.
- Segovia Pérez, José (1985): “La Enseñanza Media: dos años de experimentación”, *Cuadernos de Pedagogía*, 127-128, pp. 9-12.

- Segovia Pérez, José (1987): “La calidad de la enseñanza en la escuela pública”, en varios autores: *Los socialistas y la escuela pública*, Oviedo, Fundación José Barreiro, pp. 41-51.
- Segovia Pérez, José (2008): *Anochece y aún no he leído todos los libros*, Pozuelo de Alarcón, Europa Viva.
- Segovia Pérez, José (2010): “La reforma de las enseñanzas medias: el marco político”, en Manuel Menor y Julián Moreiro (coords.): *La reforma experimental de las enseñanzas medias (1983-1987). Crónica de una ilusión*, Las Rozas, Wolters Kluwer, pp. 35-70.
- Senado (1980): “Enmiendas al Proyecto de Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 85(b), 26 de abril.
- Senado (1983): “Proyecto de Ley Orgánica del Derecho a la Educación. Texto remitido por el Congreso de los Diputados”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 98(a), 27 de diciembre, pp. 1-17.
- Senado (1984a): “Enmiendas al Proyecto de Ley Orgánica del Derecho a la Educación”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 98(c), 13 de febrero.
- Senado (1984b): “Informe de la Ponencia sobre el Proyecto de Ley Orgánica del Derecho a la Educación”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 98(d), 21 de febrero.
- Senado (1984c): “Dictamen de la Comisión sobre el Proyecto de Ley Orgánica del Derecho a la Educación”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 98(e), 28 de febrero.
- Senado (1984d): *Diario de sesiones del Senado, II Legislatura, Pleno, 57, sábado 10 de marzo*.
- Senado (1984e): “Texto aprobado por el Senado del Proyecto de Ley Orgánica del Derecho a la Educación”, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 98(g), 16 de marzo.
- Senado (1988): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura, 137, martes 29 de noviembre*.
- Senado (1989): *Diario de sesiones del Senado, III Legislatura, Comisión de Educación, Universidades, Investigación y Cultura, 165, jueves 4 de mayo*.
- Senado (1990): *Diario de sesiones del Senado, IV Legislatura, Pleno, 30, 5 de septiembre*.
- Simón, Manuel (2013): “El exilio”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 30-36.
- Solana, Javier (1982): “La alternativa socialista”, *Leviatán: Revista de pensamiento socialista*, 9, pp. 7-16.
- Souto, José Antonio (2001): “La laicidad en la Constitución de 1978”, en Óscar Celador (coord.): *Estado y religión: proceso de secularización y laicidad, homenaje a don Fernando de los Ríos*, Madrid, Universidad Carlos III y Boletín Oficial del Estado, pp. 215-228.
- Terrón, Aida (2014): “Introducción. Sistema educativo y movilización del profesorado en España: del franquismo a la transición democrática”, en Varios Autores: *Educación y sindicalismo de clase. El Sindicato de Enseñanza de CCOO Asturias (1978-2013)*, Oviedo, KRK, pp. 33-68.

VII. Referencias

- Tiana, Alejandro (2005): “La Historia de la Educación en la actualidad: viejos y nuevos campos de estudio”, en Manuel Ferraz (coord.): *Repensar la historia de la educación. Nuevos desafíos, nuevas propuestas*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 105-145.
- Tiana, Alejandro (2008): “Plan Langevin – Wallon”, *Transatlántica de educación*, 5, pp. 65-72.
- Torre, Juan M. de la (1980): “Estatuto de Centros: El “Libro azul” de UCD”, *El Socialista*, 17 de febrero de 1980, pp. 12-13.
- Torre, Juan Manuel de la (1982a): “Los alumnos de los colegios públicos suspenden más”, *El País Educación*, 19 de octubre, p. 4.
- Torre, Juan Manuel de la (1982b): “Entrevista a Raúl Vázquez”, *Cuadernos de Pedagogía*, 95, pp. 18-19.
- Torre, Juan Manuel de la (1982c): “Los medios de la escuela privada”, *El País Educación*, 30 de noviembre, p. 6.
- Torre, Juan Manuel de la (1983a): “Muchos institutos de BUP carecen del equipamiento esencial”, *El País Educación*, 11 de enero, p. 5.
- Torre, Juan Manuel de la (1983b): “José María Maravall, Ministro de Educación”, *Cuadernos de Pedagogía*, 97, pp. 18-26.
- Torre, Juan Manuel de la (1984): “El dinero del MEC para el 84”, *Cuadernos de Pedagogía*, 110, pp. 55-59.
- Torreblanca, José (1977a): “El pluralismo en la enseñanza / 1”, *El País*, 22 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1977/03/22/sociedad/227833226_850215.html>.
- Torreblanca, José (1977b): “El derecho a crear centros docentes / 2”, *El País*, 23 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1977/03/23/sociedad/227919621_850215.html>.
- Torreblanca, José (1977c): “El derecho a escoger la educación de los hijos / y 3”, *El País*, 25 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1977/03/25/sociedad/228092415_850215.html>.
- Torreblanca, José (1987): “La Ley Orgánica del Derecho a la Educación”, en varios autores: *Los socialistas y la escuela pública*, Oviedo, Fundación José Barreiro, pp. 77-85.
- Torreblanca, José (1998): “La LODE y el Pacto Escolar”, en Varios autores: *Por la escuela pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Madrid, Fundación Cives, pp. 219-234.
- Torreblanca, José (2013): “El Grupo Federal de Educación del PSOE”, en Varios Autores: *Luis Gómez Llorente. Educación pública y socialismo*, Madrid, Catarata, pp. 121-125.
- Tovar, Antonio (1983): “La resistencia a la LODE”, *El País*, 20 de diciembre, en <https://elpais.com/diario/1983/12/20/opinion/440722813_850215.html>.
- TVE (1978): “Cara a cara: PSOE – UCD”, *Cuadernos de Pedagogía*, 37, pp. 56-60.
- TVE: *Informe Semanal (1984): Suresnes, 10 años después*, en <<http://www.rtve.es/alacarta/videos/informe-semanal/informe-semanal-1984-suresnes-10-anos-despues/1311489/>>.
- UNED (2011): *Curriculum Vitae Óscar Alzaga Villaamil*, en <<https://www2.uned.es/dpto-derecho-politico/Oscar%20Alzaga%20Villaamil%20CV%202012.pdf>>.
- Vallès, Josep Maria (2004): *Ciencia Política. Una introducción*, Barcelona, Ariel.

- Valls, Francesc (1990a): “Religión o patio”, *El País Educación*, 30 de enero, pp. 1 y 4.
- Valls, Francesc (1990b): “Gobierno y obispos dialogan sobre la LOSE, la COPE y la financiación eclesial en una reunión reservada”, *El País*, 14 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/14/sociedad/637369201_850215.html>.
- Valls, Francesc (1990c): “El director general de Asuntos Religiosos critica la carta contra la LOSE leída en las parroquias”, *El País*, 27 de marzo, en <https://elpais.com/diario/1990/03/27/sociedad/638488804_850215.html>.
- Varela, Julia (2007): *Las reformas educativas a debate (1982-2006)*, Madrid, Morata.
- Viaña, Daniel (2017): “El Gobierno volverá a reducir el gasto en Sanidad, Educación y Protección Social el próximo año”, *El Mundo*, 30 de octubre, en <<http://www.elmundo.es/economia/macroeconomia/2017/10/30/59f0dcc2468aeb89168b45de.html>>.
- Villacañas, José Luis (2014): *Historia del poder político en España*, Barcelona, RBA.
- Villarroya Planas, Ana (200): *La financiación de los centros concertados*, Madrid, MEC y CIDE.
- Viñao, Antonio (1983): “Descentralización y participación educativa. Un análisis comparado”, *Anales de pedagogía*, 1, pp. 285-300.
- Viñao, Antonio (1995): “¿Un nuevo nivel educativo?”, *Cuadernos de Pedagogía*, 238, pp. 10-13.
- Viñao, Antonio (1996): “La Ley Pertierra: ¿continuidad, cambio o rectificación? De la cultura de la participación a la de la evaluación”, en Varios Autores: *VI Jornadas sobre la LOGSE. Estudio sobre el sistema educativo. Ponencias*, Granada: Universidad de Granada, pp. 11-32.
- Viñao, Antonio (1997): “De la importancia y utilidad de la historia de la educación”, en Antonio Viñao y Narciso de Gabriel (eds.): *La investigación histórico-educativa: tendencias actuales*, Barcelona, Ronsel, pp. 15-50.
- Viñao, Antonio (2003): “La educación comprensiva. Experimento con la utopía... tres años después” en Leonardo Alanís Falantes (coord.): *Debate sobre la ESO: luces y sombras de una etapa educativa*, Madrid, Akal, pp. 35-66.
- Viñao, Antonio (2004): *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX*, Madrid, Marcial Pons.
- Viñao, Antonio (2005): “La Historia de la Educación ante el siglo XXI: tensiones, retos y audiencias”, en Manuel Ferraz (coord.): *Repensar la historia de la educación. Nuevos desafíos, nuevas propuestas*, Madrid, Biblioteca Nueva, pp. 147-165.
- Viñao, Antonio (2014): *Religión en las aulas. Una materia controvertida*, Madrid, Morata.
- Viñao, Antonio (2016): “La Historia de la Educación como disciplina y campo de investigación: viejas y nuevas cuestiones”, *Espacio, Tiempo y Educación*, 3 (1), pp. 21-42.
- Viñao, Antonio (2018): *Mesa redonda: Reforma de la Constitución. Alternativas al artículo 27. Por una educación plural, laica y en igualdad*, en <<https://porotrapoliticaeducativa.org/2017/11/22/reforma-de-la-constitucion-alternativas-al-articulo-27/>>.

VII. Referencias

Yárnoz, Carlos (1984a): “Dirigentes de AP y un sacerdote marista se asesoraron en París para preparar la "gran manifestación conservadora"”, *El País*, 18 de octubre, en <https://elpais.com/diario/1984/10/18/espana/466902004_850215.html>.

Yárnoz, Carlos (1984b): “Los obispos comunicaron a Fraga que desaconsejarían asistir a la manifestación de mañana si AP pretendía protagonizarla”, *El País*, 17 de noviembre, en <https://elpais.com/diario/1984/11/17/espana/469494011_850215.html>.

DOCUMENTOS DE ARCHIVO

Archivo Central del Ministerio de Educación

Financiación de la Enseñanza, 1981, documento mecanografiado, Secretaría General Técnica del MEC, referencia ES.28005.ACME/.14.01../103745, Archivo Central del Ministerio de Educación.

Informe de la Comisión Evaluadora de la Ley General de Educación, sin fecha (quizás 1977), documento mecanografiado, MEC, referencia ES.28005.ACME/.14.01../103744, Archivo Central del Ministerio de Educación.

Informe de la Dirección General de Enseñanzas Medias para la reunión de la 36.ª Conferencia Internacional de Educación, 1976, documento mecanografiado, Dirección General de Enseñanzas Medias, referencia ES.28005.ACME/.14.01../103744, Archivo Central del Ministerio de Educación.

Informe para la 37.ª Conferencia Internacional de Educación de 1979, 1979, documento mecanografiado, Secretaría General Técnica del MEC, referencia ES.28005.ACME/.14.01../103744, Archivo Central del Ministerio de Educación.

Notas y Datos para el Informe del Departamento a la 37.ª Reunión de la Conferencia Internacional de Educación, marzo de 1979, documento mecanografiado, Dirección General de Educación Básica, referencia ES.28005.ACME/.14.01../103744, Archivo Central del Ministerio de Educación.

Archivo Felipe González

Carta de José Mª Maravall, 14 de septiembre de 1983, documento mecanografiado, referencia ES.MD.28079.FFG/AFG.2.3.D.b.2.s//AFFG FER0044768, Archivo Fundación Felipe González.

Carta de José Mª Maravall, 30 de julio de 1984, documento mecanografiado, referencia ES.MD.28079.FFG/AFG.2.3.D.b.2.s//AFFG FER0044768, Archivo Fundación Felipe González.

Carta sobre el problema de los Conciertos Educativos derivados de la LODE en relación con la financiación de las Comunidades Autónomas, sobre acciones de investigación del Gobierno y propuesta del Secretario de Estado de Universidades sobre coordinación de las relaciones de la CEE en materia de investigación, 16 de enero de 1986, documento mecanografiado, referencia ES.MD.28079.FFG/AFG.2.3.D.b.2.s//AFFG FER0044768, Archivo Fundación Felipe González.

Carta de José Mª Maravall, Ministro de Educación y Ciencia, en la que hace varias consideraciones políticas, 9 de julio de 1986, documento mecanografiado, referencia ES.MD.28079.FFG/AFG.2.3.D.b.2.s//AFFG FER0044768, Archivo Fundación Felipe González.

Carta de José M^a Maravall, 15 de septiembre de 1990, documento mecanografiado, referencia ES.MD.28079.FFG/AFG.2.3.D.b.2.s//AFFG FER0044768, Archivo Fundación Felipe González.

Cuaderno de notas (1982-1985). Veintiocho, 09/01/1985-27/10/1986, documento mecanografiado, referencia ES.MD.28079.FFG/AFG.5.A//AFFG FFG0002603, Archivo Fundación Felipe González.

Biblioteca de Educación del Ministerio de Educación y Formación Profesional (Madrid)

Educación para todos (Política Educativa Socialista), sin fecha (probablemente en vísperas de las elecciones generales de 28/10/1982), documento mecanografiado, Grupo Federal de Educación, signatura C983, Biblioteca de Educación.

Guía de Campaña L.O.D.E., 1983, documento mecanografiado, PSOE, signatura C 1107/6, Biblioteca de Educación.

La enseñanza obligatoria en España, sin fecha (probablemente en la primera mitad de 1983), documento mecanografiado, MEC, signatura C983, Biblioteca de Educación.

Memoria económica del Anteproyecto de Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación (LODE), sin fecha (probablemente en la primera mitad de 1983), documento mecanografiado, MEC, signatura C983, Biblioteca de Educación.

Nota informativa sobre la intervención de la Administración en la negociación colectiva del convenio de la enseñanza, 3 de junio de 1983, documento mecanografiado, MEC, signatura C983, Biblioteca de Educación.

Nota informativa sobre el despido de los profesores de centros concertados, sin fecha (probablemente 3 de junio de 1983), documento mecanografiado, MEC, signatura C983, Biblioteca de Educación.

Nota Informativa sobre el sistema de retribución de los profesores de centros concertados, sin fecha (probablemente 3 de junio de 1983), documento mecanografiado, MEC, signatura C983, Biblioteca de Educación.

Proyecto de ley reguladora del derecho a la educación (orgánica) (L.O.D.E.): Proyecto de ley; soporte técnico-jurídico; textos de apoyo, sin fecha (probablemente en la primera mitad de 1983), documento mecanografiado, MEC, signatura C983, Biblioteca de Educación.

Archivo personal de José Torreblanca

Cámara Villar, Gregorio (2010): *La LODE y el marco constitucional: una ley socialista para todos*, documento mecanografiado, ponencia en la Jornada parlamentaria “25 años de LODE, 25 años de LODE, 25 años de derecho a la educación”, organizada por el Grupo Parlamentario Socialista en conmemoración del XXV aniversario de la LODE.

TRATADOS INTERNACIONALES, ENCÍCLICAS, DECLARACIONES CONCILIARES, LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA

Encíclica *Divini Illius Magistri*, 31 de diciembre de 1929.

Declaración del Concilio Vaticano II *Gravissimum Educationis*, 28 de octubre de 1965.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, Resolución 217 A (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 10 de diciembre de 1948.

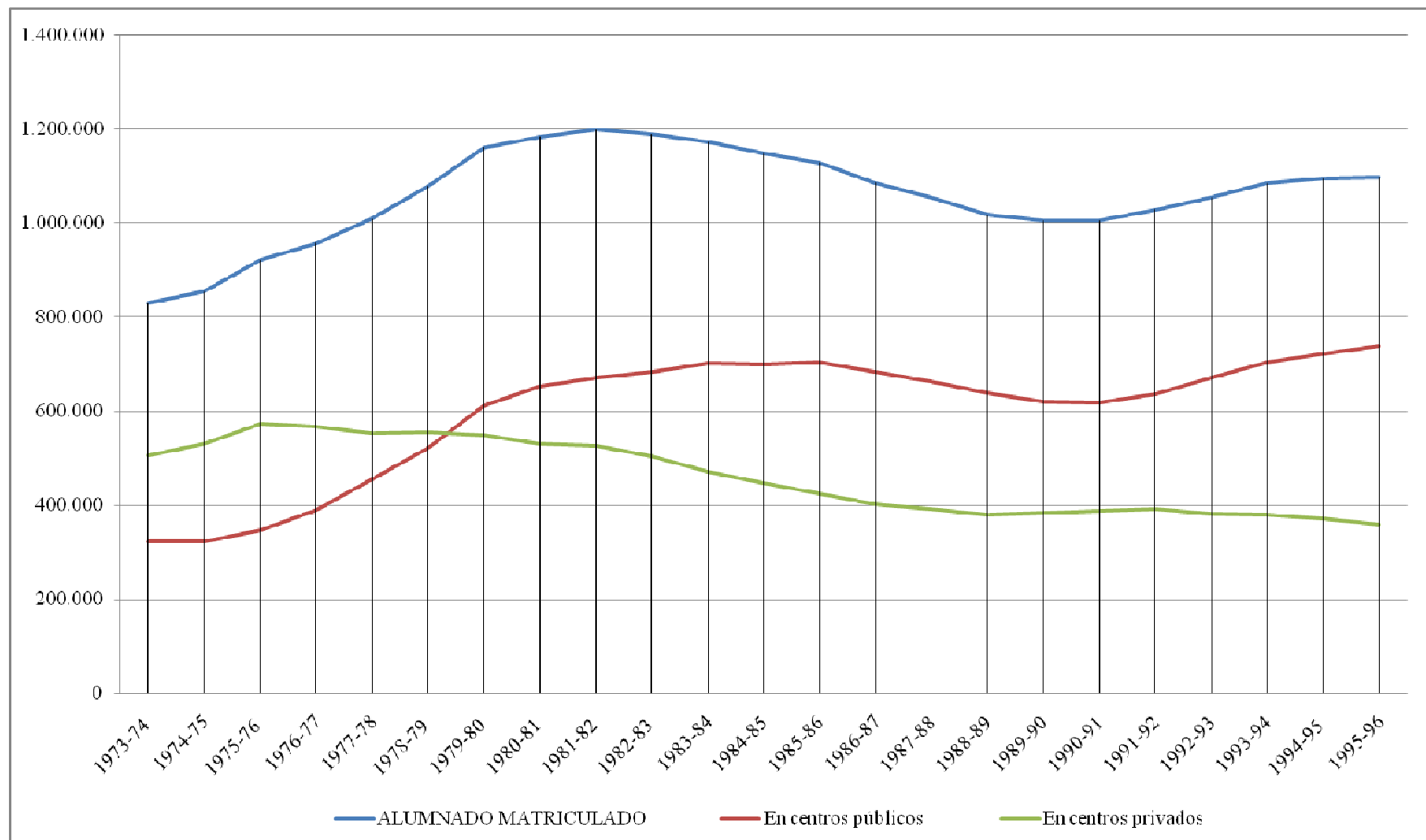
VII. Referencias

- Protocolo Adicional al Convenio Para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, 20 de marzo de 1952.
- Instrumento de Ratificación del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, firmado en la Ciudad del Vaticano el 3 de enero de 1979, *Boletín Oficial del Estado* de 15 de diciembre de 1979, pp. 28784-28785.
- Constitución española de 1978.
- Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, *Boletín Oficial del Estado*, 6 de agosto de 1970, pp. 12525-12546.
- Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares, *Boletín Oficial del Estado*, 27 de junio de 1980, pp. 14633-14636.
- Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, *Boletín Oficial del Estado*, 4 de julio de 1985, pp. 21015-21022.
- Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, *Boletín Oficial del Estado*, 4 de octubre de 1990, pp. 28927-28942.
- Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes, *Boletín Oficial del Estado*, 21 de noviembre de 1995, pp. 33651-33665.
- Ley 46/1985, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1986, *Boletín Oficial del Estado*, 28 de diciembre de 1985, pp. 40637-40664.
- Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Concursos Educativos, *Boletín Oficial del Estado*, 27 de diciembre de 1985, pp. 40552-40556.
- Real Decreto 2375/1985, de 18 de diciembre, por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en los Centros docentes sostenidos con fondos públicos, *Boletín Oficial del Estado*, 27 de diciembre de 1985, pp. 40546-40548.
- Real Decreto 1534/1986, de 11 de julio, por el que se regulan las actividades complementarias y de servicios de los Centros privados en régimen de concursos, *Boletín Oficial del Estado*, 29 de julio de 1986, p. 26860.
- Real Decreto 1006/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Primaria, *Boletín Oficial del Estado*, 26 de junio de 1991, pp. 21191-21193.
- Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, *Boletín Oficial del Estado*, 26 de junio de 1991, pp. 21193-21195.
- Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los Centros que impartan enseñanzas de régimen general no universitarias, *Boletín Oficial del Estado*, 26 de junio de 1991, pp. 21181-21187.
- Orden de 18 de diciembre de 1976 por la que se regula el otorgamiento de subvenciones a Centros docentes no estatales para el curso académico 1976/1977, *Boletín Oficial del Estado*, 22 de diciembre de 1976, pp. 25492-2493.
- Orden de 27 de enero de 1978 por la que se regula el otorgamiento de subvenciones a Centros docentes no estatales para el año 1978, *Boletín Oficial del Estado*, 3 de febrero de 1978, p. 2720.

VII. Referencias

- Orden de 5 de agosto de 1983 por la que se regula el régimen de subvenciones a Centros Docentes privados para el curso 1983-84, *Boletín Oficial del Estado*, 13 de agosto de 1983, pp. 22528-22531.
- Sentencia del Tribunal Constitucional 5/1981, de 13 de febrero, *Boletín Oficial del Estado*, 24 de febrero de 1981, pp. 16-30.
- Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1985, de 27 de junio, *Boletín Oficial del Estado*, 17 de julio de 1985, pp. 21-41.
- Sentencia del Tribunal Constitucional 86/1985, de 10 de julio, *Boletín Oficial del Estado*, 14 de agosto de 1985, pp. 2-7.

VIII. ANEXOS ESTADÍSTICOS

Anexo estadístico 1. Alumnos matriculados en Preescolar y Educación Infantil según tipo de centro (1973-1974 a 1995-1996)

VIII. Anexos estadísticos

	1973-74	1974-75	1975-76	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81
Alumnado matriculado	829.155	853.322	920.336	956.184	1.008.796	1.077.852	1.159.854	1.182.425
En centros públicos	322.697	322.685	347.026	389.026	455.594	521.928	611.496	651.338
En centros privados	506.458	530.637	573.310	567.158	553.202	555.724	548.358	531.087

1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91
1.197.897	1.187.817	1.171.082	1.145.968	1.127.348	1.084.752	1.054.241	1.016.248	1.004.711	1.004.481
670.950	683.220	699.943	699.170	702.057	681.702	662.799	636.595	620.179	617.095
526.947	504.397	471.119	446.798	425.291	403.050	391.442	379.653	384.532	387.386

1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96
1.027.597	1.052.488	1.083.330	1.093.256	1.096.677
635.188	670.455	703.291	721.804	737.088
392.409	382.033	380.039	371.452	359.589

Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes:

Instituto Nacional de Estadística (1986): *Estadística de la enseñanza en España 1982-1983*, Madrid, INE.

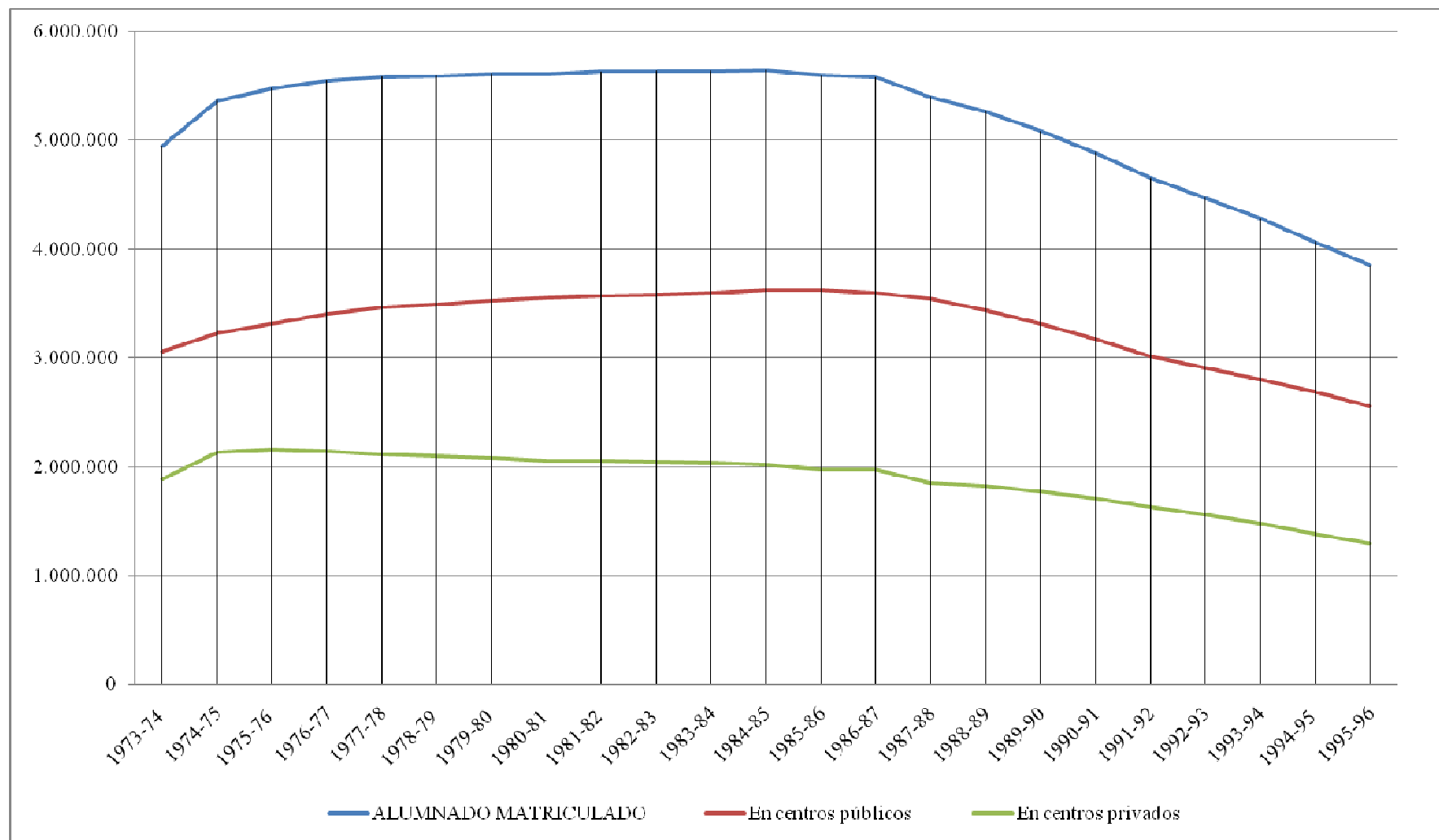
Instituto Nacional de Estadística (1987): *Estadística de la enseñanza en España 1983-1984*, Madrid, INE.

MEC (1989b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1986-87*, Madrid, MEC.

MEC (1994b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1991/92*, Madrid, MEC.

MEC (1998): *Estadística de la Enseñanza en España. 1995/96. E. Infantil /Preescolar, E. Primaria /E.G.B., E. Secundaria y F. Profesional, EE. Artísticas e Idiomas, E. de Adultos*, Madrid, MEC.

Anexo estadístico 2. Alumnos matriculados en EGB, Educación Primaria y primer ciclo de la ESO según tipo de centro (1973-1974 a 1995-1996)



VIII. Anexos estadísticos

	1973-74	1974-75	1975-76	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81
Alumnado matriculado	4.945.774	5.361.771	5.473.468	5.544.639	5.579.682	5.590.414	5.608.850	5.608.452
En centros públicos	3.061.178	3.229.863	3.311.493	3.399.311	3.460.267	3.491.195	3.528.243	3.549.836
En centros privados	1.884.596	2.131.908	2.161.975	2.145.328	2.119.395	2.099.219	2.078.607	2.056.616

1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91
5.629.874	5.633.518	5.633.009	5.640.938	5.594.285	5.575.519	5.398.095	5.265.098	5.083.031	4.885.049
3.574.944	3.582.438	3.597.190	3.623.832	3.621.238	3.597.272	3.542.055	3.434.883	3.310.939	3.174.942
2.054.930	2.051.080	2.035.819	2.017.106	1.973.047	1.978.247	1.856.040	1.830.215	1.772.092	1.710.107

1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96
4.649.439	4.468.759	4.280.938	4.063.912	3.849.991
3.015.050	2.903.079	2.801.891	2.681.829	2.553.332
1.634.389	1.565.680	1.479.047	1.382.083	1.296.659

Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes:

Instituto Nacional de Estadística (1986): *Estadística de la enseñanza en España 1982-1983*, Madrid, INE.

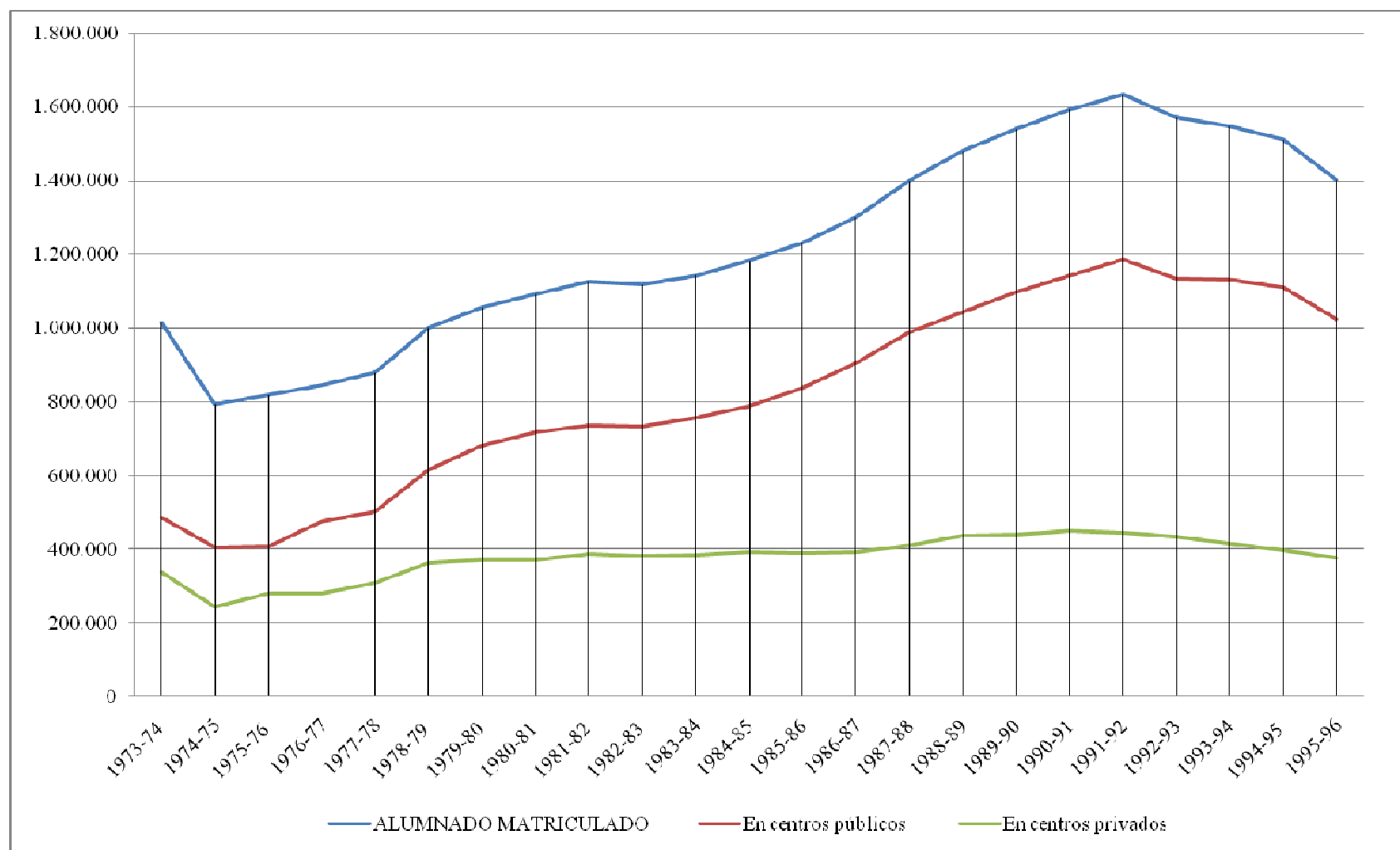
Instituto Nacional de Estadística (1987): *Estadística de la enseñanza en España 1983-1984*, Madrid, INE.

MEC (1989b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1986-87*, Madrid, MEC.

MEC (1994b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1991/92*, Madrid, MEC.

MEC (1998): *Estadística de la Enseñanza en España. 1995/96. E. Infantil /Preescolar, E. Primaria /E.G.B., E. Secundaria y F. Profesional, EE. Artísticas e Idiomas, E. de Adultos*, Madrid, MEC.

Anexo estadístico 3. Alumnos matriculados en BUP-COU, Bachillerato Experimental y Bachillerato LOGSE según tipo de centro (1973-1974 a 1995-1996)



VIII. Anexos estadísticos

	1973-74	1974-75	1975-76	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81
Alumnado matriculado	1.012.945	792.179	818.403	844.178	877.516	999.479	1.055.788	1.091.197
En centros públicos	485.525	405.327	406.757	475.611	502.473	615.138	682.522	718.190
En centros privados	339.138	244.061	280.884	280.884	309.347	363.969	373.266	373.007

1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91
1.124.329	1.117.600	1.142.308	1.182.154	1.230.029	1.299.346	1.399.048	1.479.433	1.538.745	1.592.330
736.987	733.582	757.885	789.173	838.770	905.142	988.005	1.042.252	1.097.666	1.141.275
387.342	384.018	384.423	392.981	391.259	394.204	411.043	437.181	441.079	451.055

1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96
1.633.432	1.570.774	1.547.087	1.510.024	1.401.096
1.186.318	1.134.985	1.130.676	1.110.710	1.023.669
447.114	435.789	416.411	399.314	377.427

VIII. Anexos estadísticos

Alumnos matriculados en BUP-COU, Bachillerato REEM o Bachillerato LOGSE

	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96
BUP-COU	1.265.894	1.355.278	1.425.777	1.470.816	1.500.141	1.507.203	1.488.102	1.467.805	1.400.555	1.259.778
REEM	33.452	43.770	53.656	67.929	92.189	126.229	68.967	46.174	39.870	31.920
LOGSE							13.705	33.108	69.599	109.398

Respectivamente, en públicos	884.473	958.917	1.005.184	1.048.279	1.071.034	1.082.054	1.070.103	1.068.601	1.019.855	901.847
	20.669	29.088	37.068	49.387	70.241	104.264	53.401	31.860	26.003	19.268
							11.481	30.215	64.852	102.554

Respectivamente, en privados	381.421	396.361	420.593	422.537	429.107	425.149	417.999	399.204	380.700	357.931
	12.783	14.682	16.588	18.542	21.948	21.965	15.566	14.314	13.867	12.652
							2.224	2.893	4.747	6.844

Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes:

Instituto Nacional de Estadística (1986): *Estadística de la enseñanza en España 1982-1983*, Madrid, INE.

Instituto Nacional de Estadística (1987): *Estadística de la enseñanza en España 1983-1984*, Madrid, INE.

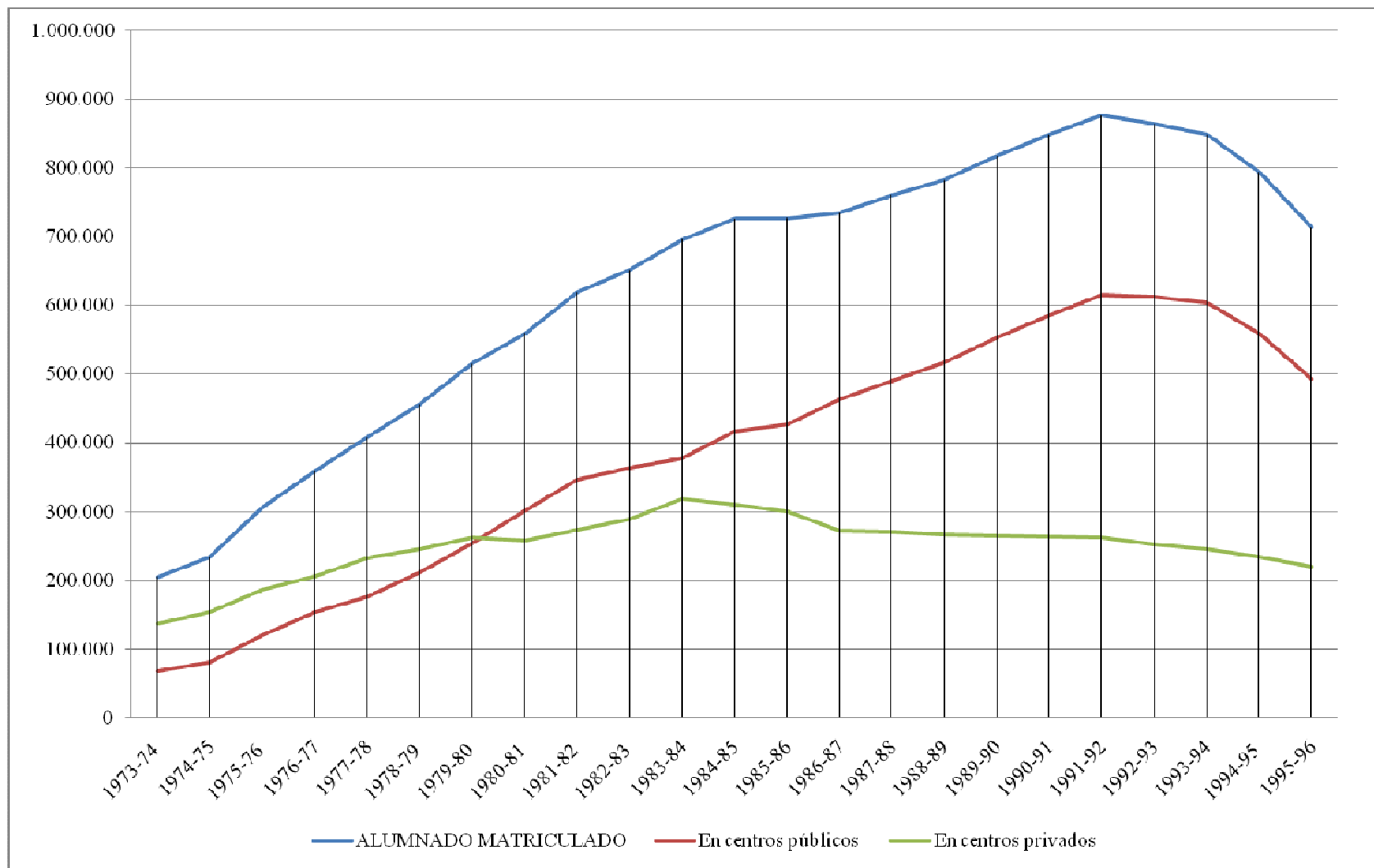
MEC (1989b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1986-87*, Madrid, MEC.

MEC (1994b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1991/92*, Madrid, MEC.

MEC (1998): *Estadística de la Enseñanza en España. 1995/96. E. Infantil /Preescolar, E. Primaria /E.G.B., E. Secundaria y F. Profesional, EE. Artísticas e Idiomas, E. de Adultos*, Madrid, MEC.

VIII. Anexos estadísticos

Anexo estadístico 4. Alumnos matriculados en FP, según tipo de centro (1973-1974 a 1995-1996)



VIII. Anexos estadísticos

	1973-74	1974-75	1975-76	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81
Alumnado matriculado	204.749	233.915	305.254	359.044	407.812	455.943	515.119	558.808
En centros públicos	68.108	80.361	120.112	153.140	175.902	211.729	253.302	301.673
En centros privados	136.641	153.554	185.142	205.904	231.910	244.214	261.817	257.135

1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91
619.090	650.770	695.180	726.000	726.249	734.186	759.796	782.208	817.099	847.350
345.809	362.692	377.378	416.735	426.822	463.255	489.377	516.361	552.805	584.557
273.281	288.078	317.802	309.265	299.427	270.931	270.419	265.847	264.294	262.793

1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96
875.801	863.558	847.783	792.431	712.384
614.705	611.505	603.652	558.275	493.030
261.096	252.053	244.131	234.156	219.354

Alumnos matriculados en los diferentes grados de FP, según tipo de centro

		1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96
1.º grado	públicos	264.044	270.811	283.876	301.356	311.334	316.287	293.860	267.514	228.016	181.728
	privados	199.211	218.566	232.485	251.449	273.223	298.418	317.645	336.138	330.259	311.302
2.º grado	públicos	169.470	167.350	165.145	162.796	161.445	157.869	146.376	140.220	132.237	119.744
	privados	101.461	103.069	100.702	101.498	101.348	103.227	105.677	103.911	101.919	99.610

VIII. Anexos estadísticos

Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes:

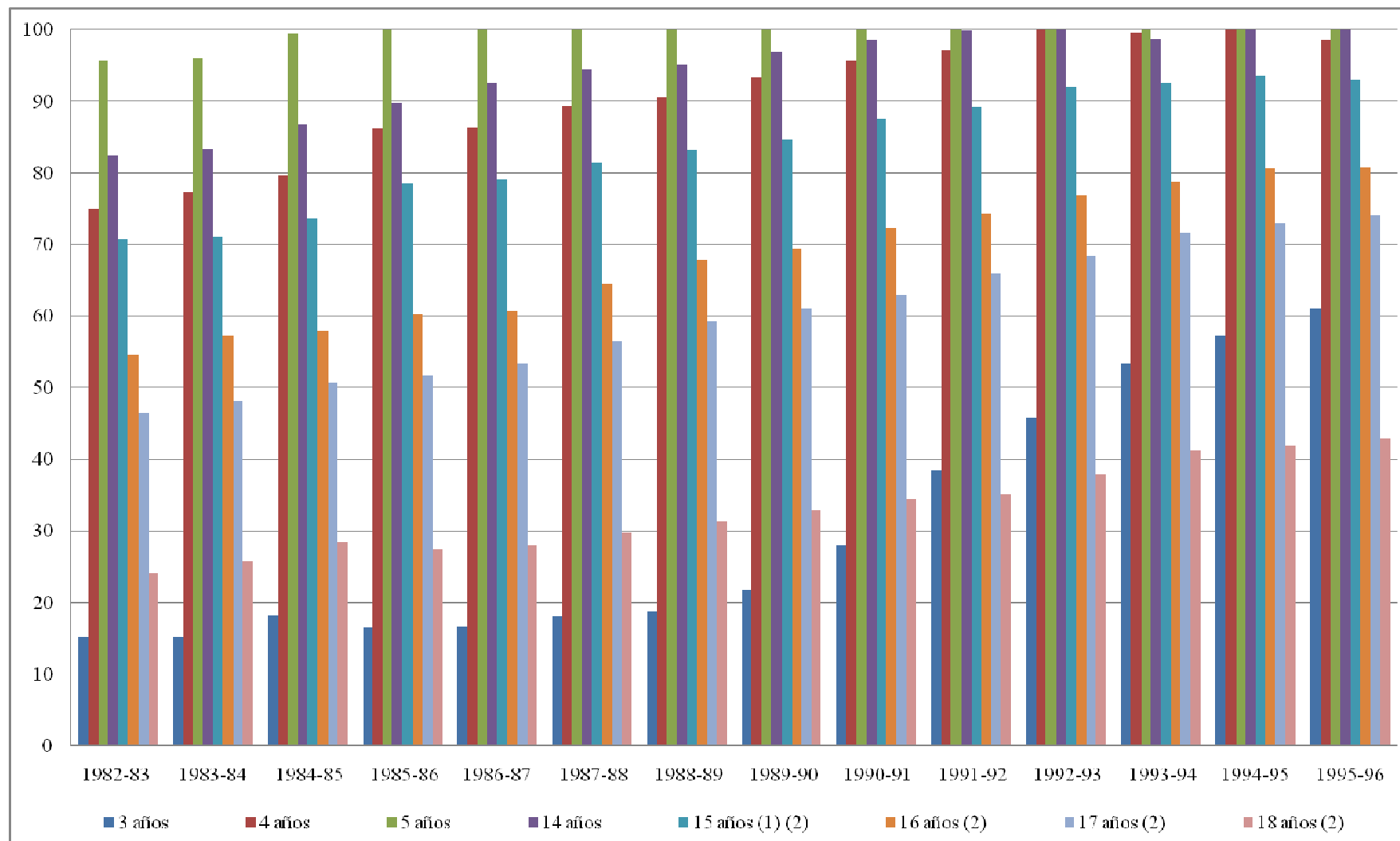
Instituto Nacional de Estadística (1986): *Estadística de la enseñanza en España 1982-1983*, Madrid, INE.

Instituto Nacional de Estadística (1987): *Estadística de la enseñanza en España 1983-1984*, Madrid, INE.

MEC (1989b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1986-87*, Madrid, MEC.

MEC (1994b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1991/92*, Madrid, MEC.

MEC (1998): *Estadística de la Enseñanza en España. 1995/96. E. Infantil /Preescolar, E. Primaria /E.G.B., E. Secundaria y F. Profesional, EE. Artísticas e Idiomas, E. de Adultos*, Madrid, MEC.

Anexo estadístico 5. Tasas netas de escolaridad en edades significativas (1982-1983 a 1995-1996)

VIII. Anexos estadísticos

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96
3 años	15,3	15,3	18,2	16,5	16,7	18,1	18,8	21,9	28,2	38,5	45,8	53,4	57,3	61,2
4 años	75	77,3	79,7	86,2	86,4	89,4	90,7	93,3	95,8	97,2	100	99,6	100	98,6
5 años	95,8	96	99,4	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
14 años	82,5	83,3	86,7	89,7	92,6	94,5	95,1	96,8	98,6	99,9	100	98,7	100	100
15 años (1) (2)	70,8	71,1	73,7	78,5	79	81,5	83,2	84,6	87,6	89,2	92	92,6	93,6	93,1
16 años (2)	54,6	57,2	58	60,2	60,6	64,6	67,9	69,4	72,3	74,4	76,9	78,7	80,6	80,9
17 años (2)	46,5	48,2	50,7	51,8	53,4	56,6	59,2	61,2	63	65,9	68,4	71,7	73	74
18 años (2)	24,1	25,8	28,6	27,5	28,2	29,8	31,4	32,9	34,4	35,2	37,9	41,4	41,9	42,9

(1) Entre 1982-83 y 1991-92 un 10% de los alumnos escolarizados con 15 años eran repetidores de la EGB.

(2) La distribución del alumnado entre BUP-COU/Bachillerato y FP se mantuvo en torno al 65%-35%.

Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes:

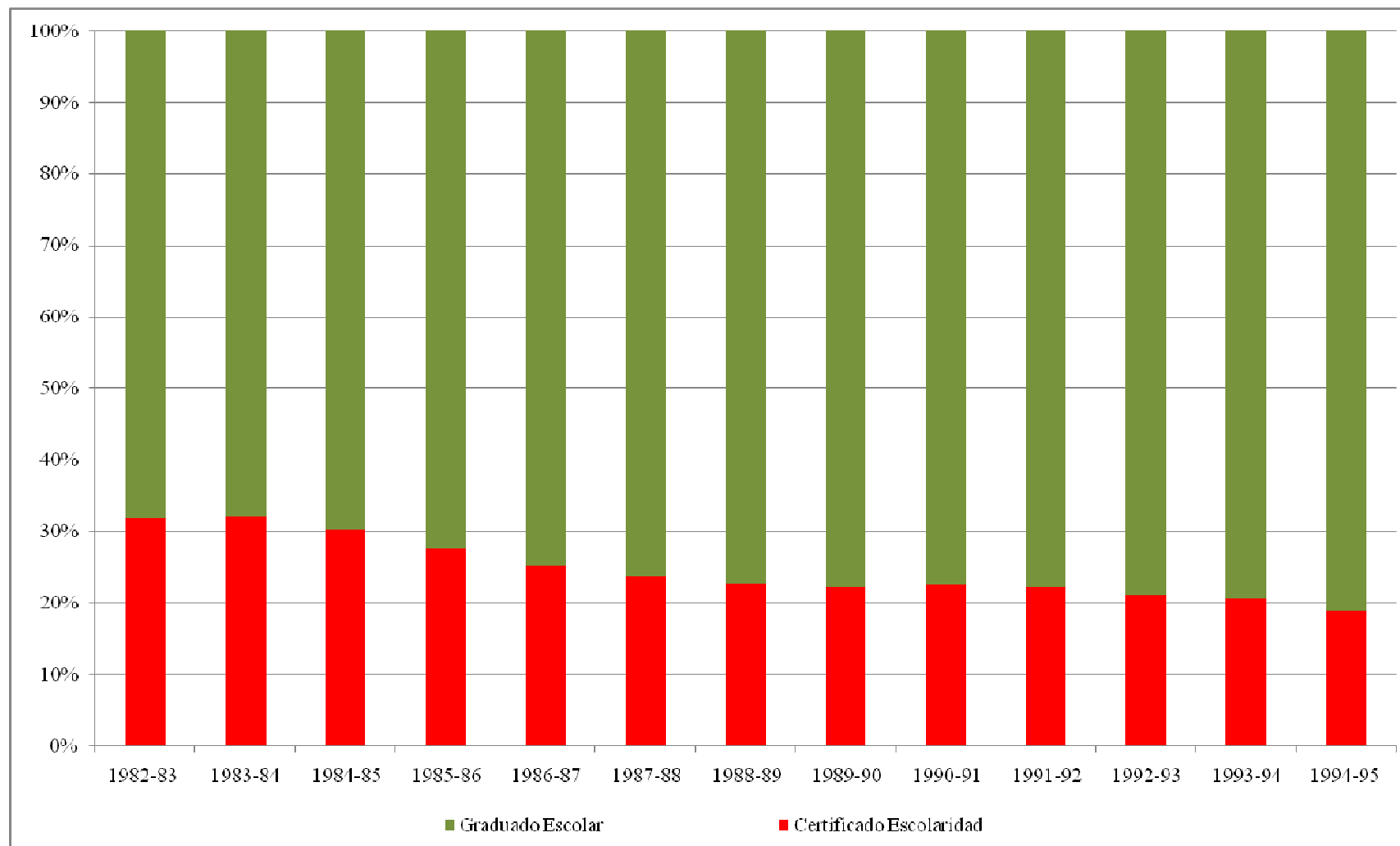
Instituto Nacional de Estadística (1986): *Estadística de la enseñanza en España 1982-1983*, Madrid, INE.

Instituto Nacional de Estadística (1987): *Estadística de la enseñanza en España 1983-1984*, Madrid, INE.

MEC (1989b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1986-87*, Madrid, MEC.

MEC (1994b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1991/92*, Madrid, MEC.

MEC (1998): *Estadística de la Enseñanza en España. 1995/96. E. Infantil /Preescolar, E. Primaria /E.G.B., E. Secundaria y F. Profesional, EE. Artísticas e Idiomas, E. de Adultos*, Madrid, MEC.

Anexo estadístico 6. Tasas de finalización de estudios a los 14 años (EGB o primer ciclo de la ESO) (1982-1983 a 1994-1995)

VIII. Anexos estadísticos

	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95
Certificado Escolaridad	31,9	31,8	30,9	28,6	25,5	23,7	22,6	22,2	22,8	22,8	22,1	21,8	20,4
Graduado Escolar	68,1	67,2	71,2	75	75,6	76,3	76,8	77,1	77,8	79,6	82	84	87,3

Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes:

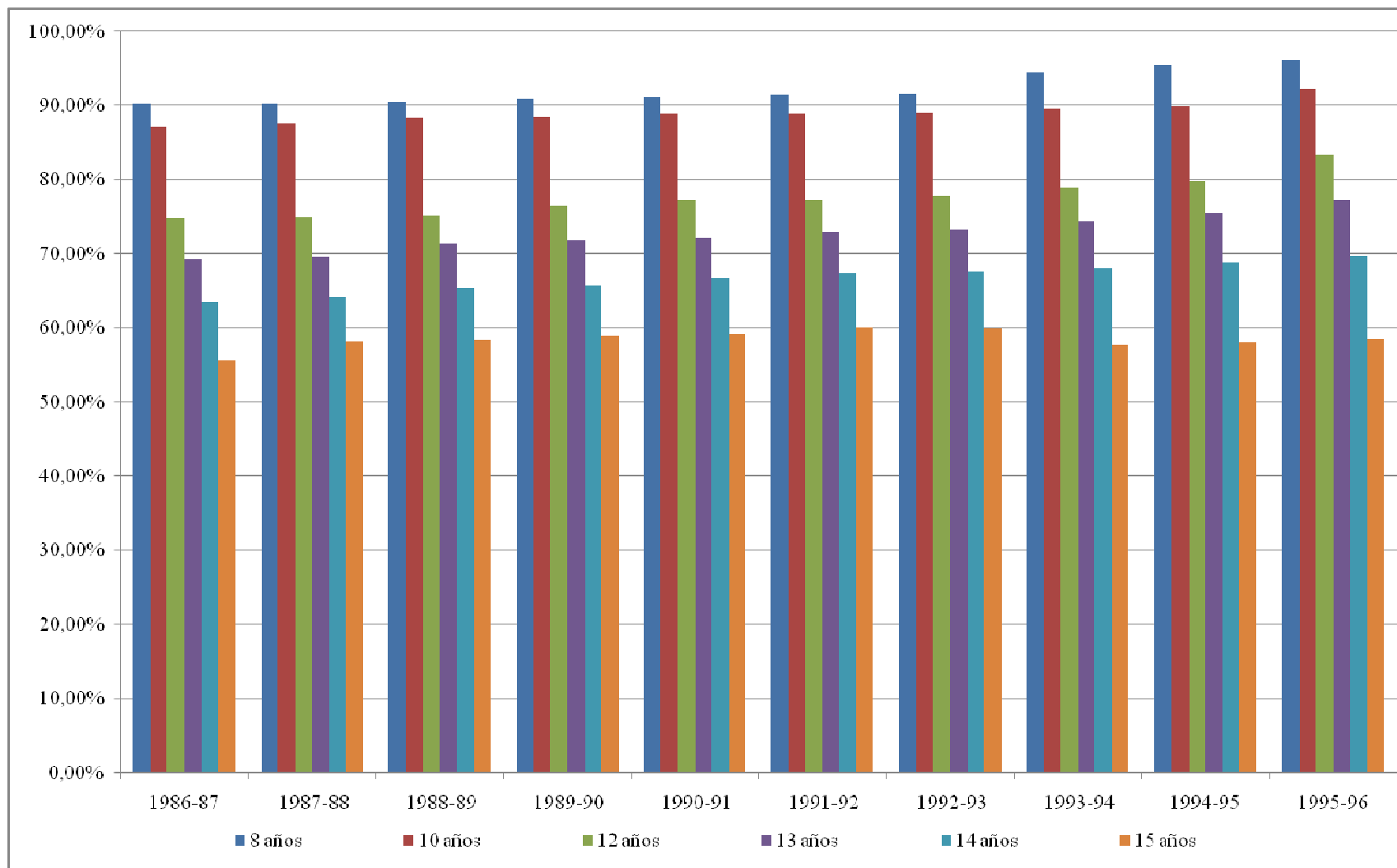
Instituto Nacional de Estadística (1986): *Estadística de la enseñanza en España 1982-1983*, Madrid, INE.

Instituto Nacional de Estadística (1987): *Estadística de la enseñanza en España 1983-1984*, Madrid, INE.

MEC (1989b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1986-87*, Madrid, MEC.

MEC (1994b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1991/92*, Madrid, MEC.

MEC (1998): *Estadística de la Enseñanza en España. 1995/96. E. Infantil /Preescolar, E. Primaria /E.G.B., E. Secundaria y F. Profesional, EE. Artísticas e Idiomas, E. de Adultos*, Madrid, MEC.

Anexo estadístico 7. Tasas de idoneidad en las edades de 8, 10, 12, 13, 14 y 15 años (1986-1987 a 1995-1996)

VIII. Anexos estadísticos

	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96
8 años	90,20%	90,20%	90,50%	90,80%	91,10%	91,40%	91,50%	94,40%	95,50%	96,10%
10 años	87,20%	87,60%	88,30%	88,40%	88,70%	88,80%	89%	89,60%	89,80%	92,30%
12 años	74,80%	74,90%	75%	76,40%	77,10%	77,30%	77,80%	79%	79,70%	83,30%
13 años	69,30%	69,50%	71,40%	71,70%	72%	72,90%	73,20%	74,40%	75,40%	77,10%
14 años	63,30%	64,10%	65,30%	65,70%	66,70%	67,40%	67,60%	67,90%	68,70%	69,60%
15 años	55,70%	58,10%	58,20%	58,80%	59,20%	59,90%	59,80%	57,80%	58%	58,40%

Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes:

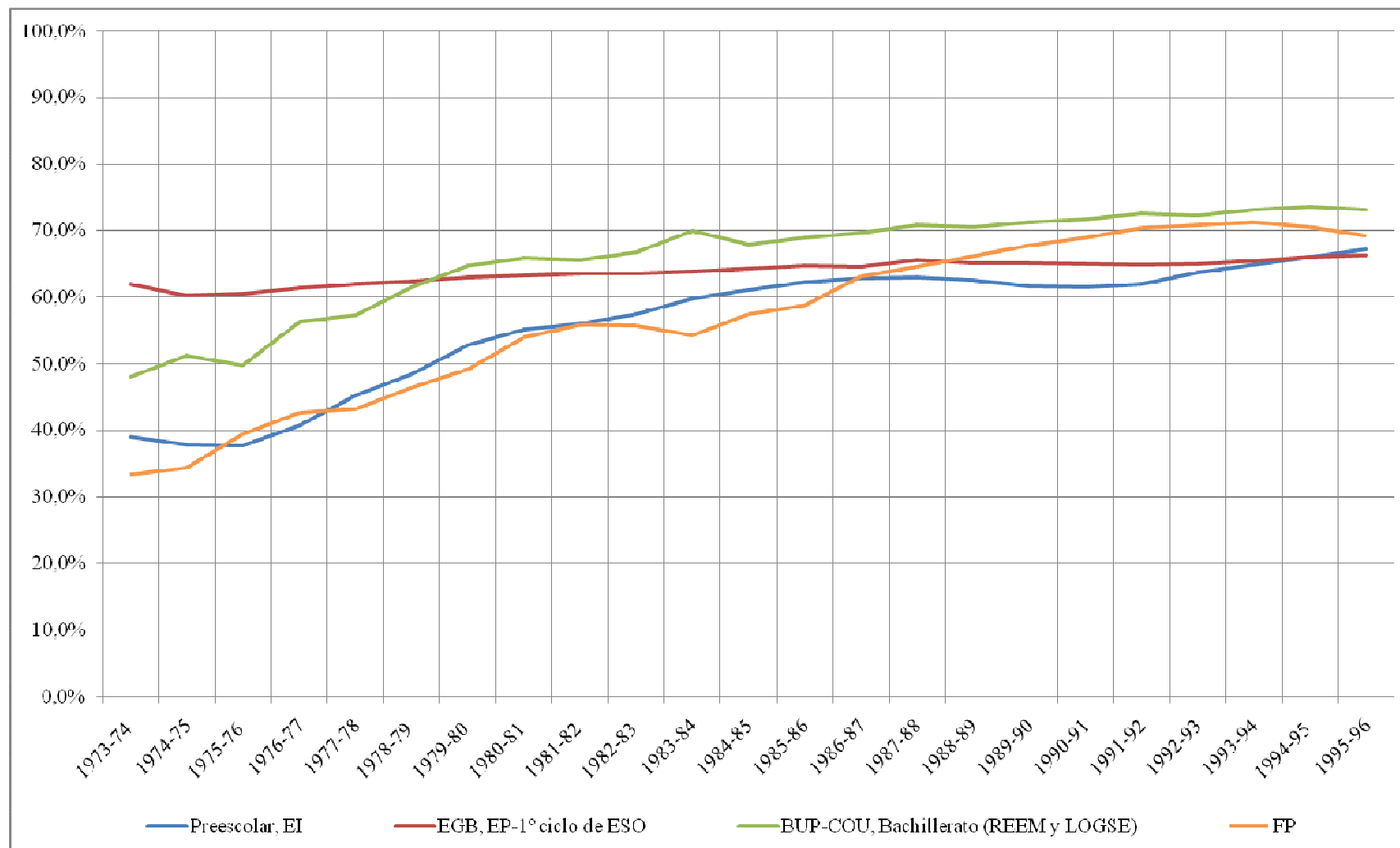
Instituto Nacional de Estadística (1986): *Estadística de la enseñanza en España 1982-1983*, Madrid, INE.

Instituto Nacional de Estadística (1987): *Estadística de la enseñanza en España 1983-1984*, Madrid, INE.

MEC (1989b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1986-87*, Madrid, MEC.

MEC (1994b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1991/92*, Madrid, MEC.

MEC (1998): *Estadística de la Enseñanza en España. 1995/96. E. Infantil /Preescolar, E. Primaria /E.G.B., E. Secundaria y F. Profesional, EE. Artísticas e Idiomas, E. de Adultos*, Madrid, MEC.

Anexo estadístico 8. Proporción de alumnos matriculados en centros públicos según tipo de enseñanza (1973-1974 a 1995-1996)

VIII. Anexos estadísticos

	1973-74	1974-75	1975-76	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81
Preescolar, EI	38,9%	37,8%	37,7%	40,7%	45,2%	48,4%	52,7%	55,1%
EGB, EP-1º ciclo de ESO	61,9%	60,2%	60,5%	61,3%	62,0%	62,4%	62,9%	63,3%
BUP-COU, Bachillerato (REEM y LOGSE)	47,9%	51,2%	49,7%	56,3%	57,3%	61,5%	64,6%	65,8%
FP	33,3%	34,4%	39,3%	42,7%	43,1%	46,4%	49,2%	54,0%

1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91
56,0%	57,5%	59,8%	61,0%	62,3%	62,8%	62,9%	62,5%	61,7%	61,5%
63,5%	63,6%	63,9%	64,2%	64,7%	64,5%	65,6%	65,2%	65,2%	65,0%
65,5%	66,7%	69,9%	67,9%	68,9%	69,7%	70,8%	70,5%	71,3%	71,7%
55,9%	55,7%	54,3%	57,4%	58,8%	63,1%	64,5%	66,1%	67,7%	68,9%

1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96
61,9%	63,7%	64,9%	66,0%	67,2%
64,9%	65,0%	65,5%	66,0%	66,3%
72,6%	72,3%	73,1%	73,6%	73,1%
70,4%	70,8%	71,2%	70,5%	69,2%

Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes:

Instituto Nacional de Estadística (1986): *Estadística de la enseñanza en España 1982-1983*, Madrid, INE.

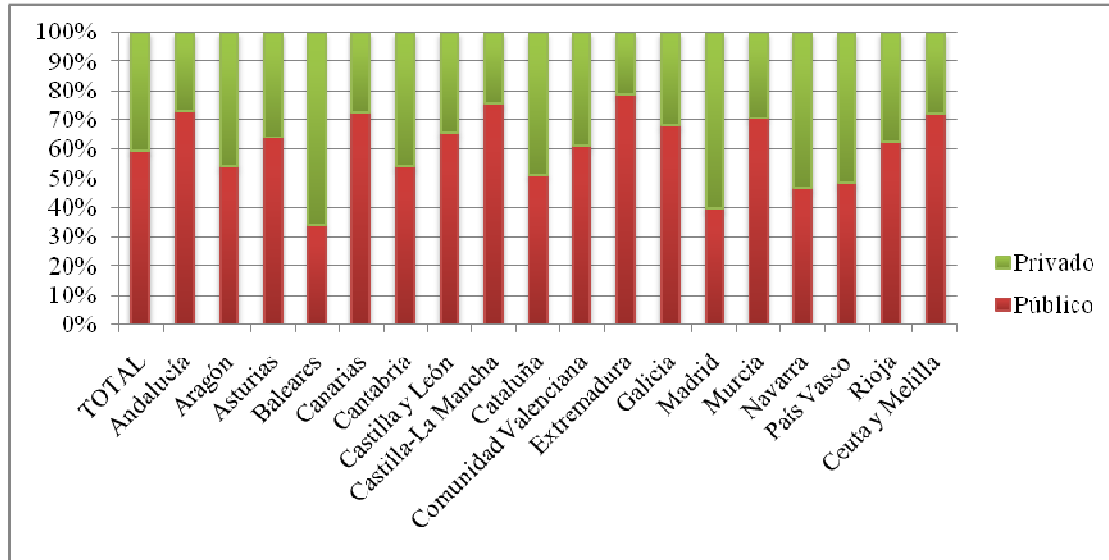
Instituto Nacional de Estadística (1987): *Estadística de la enseñanza en España 1983-1984*, Madrid, INE.

MEC (1989b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1986-87*, Madrid, MEC.

MEC (1994b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1991/92*, Madrid, MEC.

MEC (1998): *Estadística de la Enseñanza en España. 1995/96. E. Infantil /Preescolar, E. Primaria /E.G.B., E. Secundaria y F. Profesional, EE. Artísticas e Idiomas, E. de Adultos*, Madrid, MEC.

Anexo estadístico 9. Alumnado matriculado en preescolar según tipo de centro en cada comunidad autónoma en 1983-1984



	Público	Privado
TOTAL	699.943	471.119
Andalucía	140.931	51.138
Aragón	18.826	15.912
Asturias	15.817	8.784
Baleares	7.404	14.232
Canarias	30.084	11.207
Cantabria	7.544	6.389
Castilla y León	47.207	24.411
Castilla-La Mancha	39.309	12.673
Cataluña	103.718	97.610
Comunidad Valenciana	77.400	48.748
Extremadura	24.704	6.646
Galicia	49.649	23.068
Madrid	57.021	85.461
Murcia	25.864	10.744
Navarra	8.006	9.143
País Vasco	38.752	40.909
Rioja	5.107	3.054
Ceuta y Melilla	2.600	990

Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes:

Instituto Nacional de Estadística (1986): *Estadística de la enseñanza en España 1982-1983*, Madrid, INE.

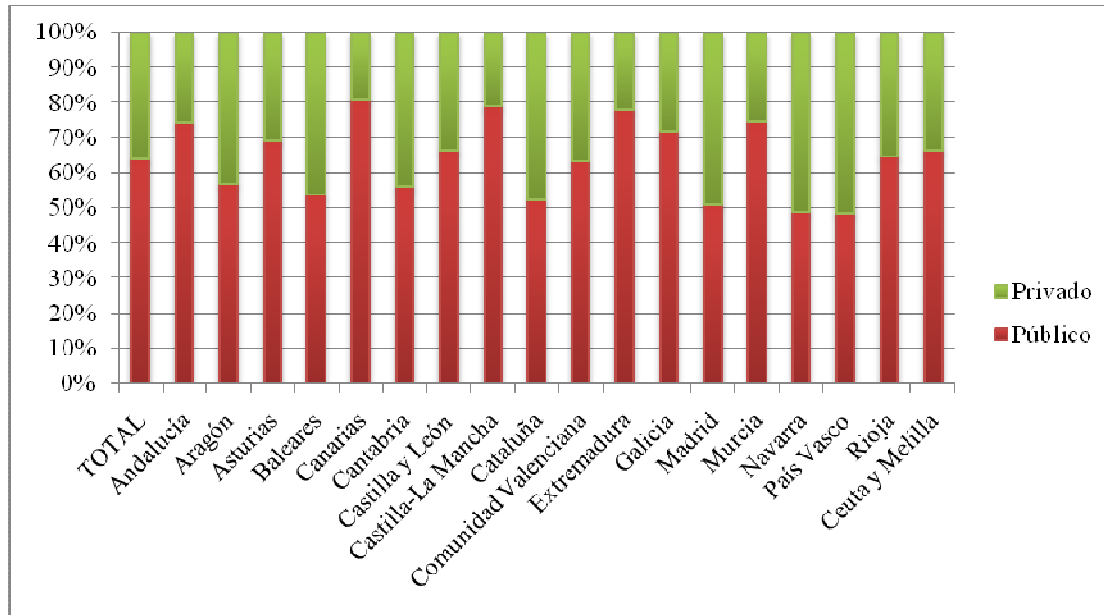
Instituto Nacional de Estadística (1987): *Estadística de la enseñanza en España 1983-1984*, Madrid, INE.

MEC (1989b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1986-87*, Madrid, MEC.

MEC (1994b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1991/92*, Madrid, MEC.

MEC (1998): *Estadística de la Enseñanza en España. 1995/96. E. Infantil /Preescolar, E. Primaria /E.G.B., E. Secundaria y F. Profesional, EE. Artísticas e Idiomas, E. de Adultos*, Madrid, MEC.

Anexo estadístico 10. Alumnado matriculado en EGB según tipo de centro en cada comunidad autónoma en 1983-1984



	Público	Privado
TOTAL	3.597.190	2.035.819
Andalucía	803.525	277.430
Aragón	84.252	63.971
Asturias	101.419	45.096
Baleares	52.434	45.100
Canarias	201.314	47.858
Cantabria	40.807	31.746
Castilla y León	222.777	113.153
Castilla-La Mancha	181.154	47.848
Cataluña	447.311	406.015
Comunidad Valenciana	349.107	200.834
Extremadura	117.365	32.982
Galicia	276.712	107.384
Madrid	378.829	365.564
Murcia	121.896	41.787
Navarra	38.727	40.414
País Vasco	152.209	161.012
Rioja	21.556	11.688
Ceuta y Melilla	11.706	5.937

Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes:

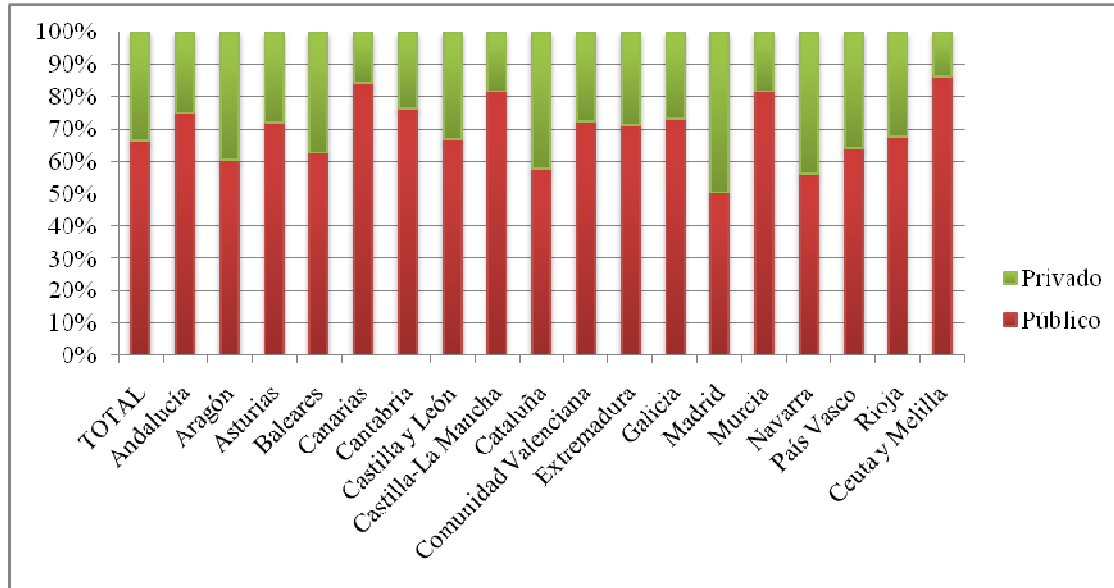
Instituto Nacional de Estadística (1986): *Estadística de la enseñanza en España 1982-1983*, Madrid, INE.

Instituto Nacional de Estadística (1987): *Estadística de la enseñanza en España 1983-1984*, Madrid, INE.

MEC (1989b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1986-87*, Madrid, MEC.

MEC (1994b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1991/92*, Madrid, MEC.

MEC (1998): *Estadística de la Enseñanza en España. 1995/96. E. Infantil /Preescolar, E. Primaria /E.G.B., E. Secundaria y F. Profesional, EE. Artísticas e Idiomas, E. de Adultos*, Madrid, MEC.

Anexo estadístico 11. Alumnado matriculado en BUP-COU según tipo de centro en cada comunidad autónoma en 1983-1984

	Público	Privado
TOTAL	757.885	384.423
Andalucía	131.173	43.431
Aragón	21.785	14.186
Asturias	26.433	10.159
Baleares	10.461	6.251
Canarias	36.705	6.776
Cantabria	11.634	3.559
Castilla y León	55.715	27.836
Castilla-La Mancha	31.187	6.973
Cataluña	97.438	70.334
Comunidad Valenciana	72.713	27.744
Extremadura	19.132	7.755
Galicia	53.591	19.605
Madrid	98.928	96.688
Murcia	23.796	5.257
Navarra	8.742	6.883
País Vasco	50.336	28.180
Rioja	4.704	2.254
Ceuta y Melilla	3.412	552

Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes:

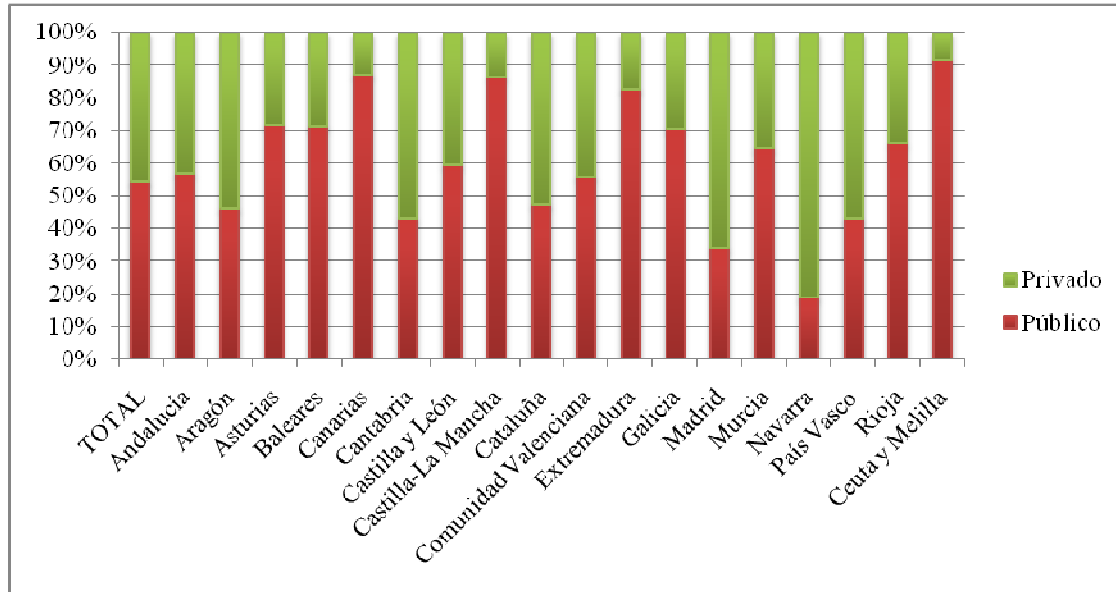
Instituto Nacional de Estadística (1986): *Estadística de la enseñanza en España 1982-1983*, Madrid, INE.

Instituto Nacional de Estadística (1987): *Estadística de la enseñanza en España 1983-1984*, Madrid, INE.

MEC (1989b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1986-87*, Madrid, MEC.

MEC (1994b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1991/92*, Madrid, MEC.

MEC (1998): *Estadística de la Enseñanza en España. 1995/96. E. Infantil /Preescolar, E. Primaria /E.G.B., E. Secundaria y F. Profesional, EE. Artísticas e Idiomas, E. de Adultos*, Madrid, MEC.

Anexo estadístico 12. Alumnado matriculado en FP según tipo de centro en cada comunidad autónoma en 1983-1984

	Público	Privado
TOTAL	377.378	317.802
Andalucía	59.741	45.157
Aragón	10.327	11.948
Asturias	14.802	5.826
Baleares	6.783	2.716
Canarias	21.779	3.265
Cantabria	4.872	6.423
Castilla y León	30.301	20.620
Castilla-La Mancha	19.431	3.066
Cataluña	61.476	68.728
Comunidad Valenciana	31.033	24.522
Extremadura	10.263	2.160
Galicia	29.500	12.237
Madrid	31.430	60.889
Murcia	15.017	8.211
Navarra	2.261	9.540
País Vasco	22.777	30.273
Rioja	4.101	2.086
Ceuta y Melilla	1.484	135

Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes:

Instituto Nacional de Estadística (1986): *Estadística de la enseñanza en España 1982-1983*, Madrid, INE.

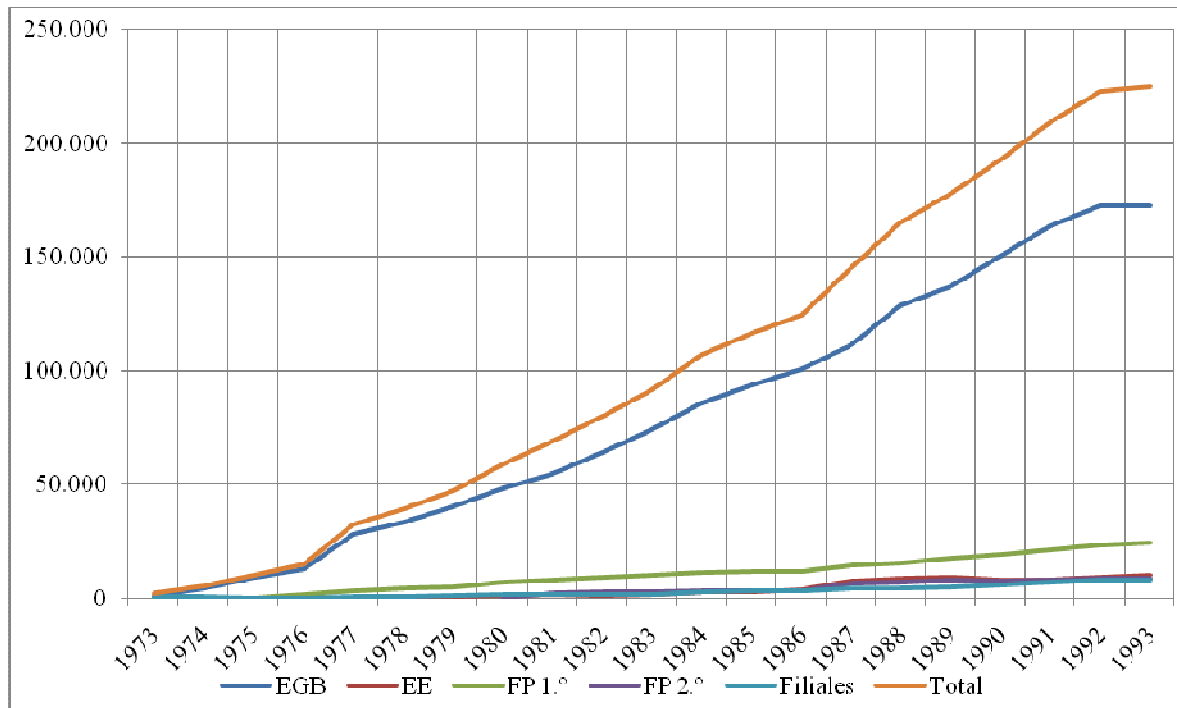
Instituto Nacional de Estadística (1987): *Estadística de la enseñanza en España 1983-1984*, Madrid, INE.

MEC (1989b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1986-87*, Madrid, MEC.

MEC (1994b): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles de Preescolar, General Básica y EE. Medias. Curso 1991/92*, Madrid, MEC.

MEC (1998): *Estadística de la Enseñanza en España. 1995/96. E. Infantil /Preescolar, E. Primaria /E.G.B., E. Secundaria y F. Profesional, EE. Artísticas e Idiomas, E. de Adultos*, Madrid, MEC.

Anexo estadístico 13. Evolución de las subvenciones a la enseñanza privada (en millones de pesetas) (1973-1993)



	EGB	EE	FP 1.º	FP 2.º	Filiales	Total
1973	1.385		125		985	2.495
1974	4.382		175		1.047	5.604
1975	9.155		282		732	10.169
1976	12.857		1.636		531	15.024
1977	28.149		3.469		887	32.505
1978	33.879	194	4.367		1.184	39.624
1979	40.648	522	4.803		1.565	47.538
1980	48.379	1.205	6.844	494	1.965	58.887
1981	55.020	1.544	8.065	2.361	2.298	69.288
1982	64.418	1.307	8.922	3.319	2.011	79.977
1983	74.399	1.616	10.168	3.167	2.288	91.638
1984	86.223	2.714	11.083	3.667	3.425	107.112
1985	94.258	2.898	11.859	3.667	3.708	116.390
1986	101.105	4.098	11.859	3.677	3.937	124.676
1987	111.353	7.915	14.467	6.860	4.602	145.197
1988	128.794	8.614	15.613	7.329	4.880	165.230
1989	137.449	9.203	17.613	8.097	5.564	177.926
1990	150.722	8.442	19.224	7.817	6.411	192.616
1991 (1)	163.784	8.398	21.183	8.175	7.256	208.796
1992	172.890	9.135	23.334	8.816	8.479	222.654
1993	172.747	10.337	24.539	8.780	8.423	224.826

(1) Desde 1991 dejan de figurar los recursos que Navarra destinaba a subvencionar la enseñanza privada. En 1991, Navarra destinaba a conciertos con los centros privados 4.571 millones de pesetas.

Elaboración propia a partir de la siguiente fuente:

Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, Toledo, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, pp. 449-450.

VIII. Anexos estadísticos

Anexo estadístico 14. Evolución de la cuantía de los módulos por años y niveles educativos (1987-1994)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993 (1)	1994
EGB	2.745.576	2.959.274	3.152.012	3.522.753	3.827.688	4.111.730	4.325.911	4.432.762
EE								
Dism. psíquicos	3.625.508	3.904.326	4.134.772	4.603.788	4.962.776	5.589.958	5.95.692	6.933.264
Dism. físicos	34.626.528	4.979.236	5.252.772	5.823.588	6.254.066	6.745.315	7.184.705	7.316.299
Autistas	3.945.337	4.247.702	4.491.977	4.996.714	5.375.347	5.032.020	5.354.769	6.455.016
FP 1.º								
Ramas Ind. y Agraria	3.408.568	3.665.315	4.262.798	5.098.741	5.760.338	6.276.273	7.494.927	7.691.885
Ramas Servicios	3.312.993	3.571.272	4.164.053	4.990.121	5.650.360	6.159.147	7.371.945	7.563.983
FP 2.º								
Ramas Admin. y Delin.	3.493.402	3.769.045	4.209.521	4.943.421	5.498.653	5.953.480	6.998.870	7.171.985
Restantes Ramas	3.582.967	3.863.088	4.308.266	5.052.041	5.608.630	6.070.606	7.129.988	7.308.413
Antiguas Secciones Filiales	3.253.026	3.541.743	4.038.007	4.689.467	5.203.895	6.022.973	6.934.117	7.112.517

(1) Dos periodos. Resultado ponderado.

Elaboración propia a partir de la siguiente fuente:

Pérez Galán, Mariano (2001): *LODE. Intrahistoria de una ley*, Toledo, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, pp. 449-450.

IX. ENTREVISTAS

Entrevista 1. José Torreblanca Prieto

Entrevista presencial en Madrid (10/11/2018).

Categoría profesional: Técnico de la Administración Civil del Estado.

Cargos desempeñados:

- Subsecretario del MEC (1982-1986).
- Presidente del Consejo Escolar del Estado (1986-1990).

Entrevistador: Empecemos por cuando llegasteis al MEC los socialistas...

Torreblanca: La llegada al Ministerio de Educación de un gobierno socialista generó, como en el resto de los ministerios, una gran expectación. Hay que tener en cuenta que a lo largo del siglo, con la excepción de un corto periodo durante la Segunda República, el Ministerio de Educación estuvo siempre gobernado por ministros de ideología de derechas, conservadora y de corte católico. Los funcionarios estaban expectantes pero también lo estaban los socialistas designados para hacerse cargo de los distintos ministerios. La mayoría de ellos desconocían la administración, muchos de ellos pensaban que predominaba la ideología franquista y que en todo caso en la administración podrían encontrar bien un ambiente hostil bien un ambiente poco colaborador.

Por ello en las conversaciones con el ministro de educación recién nombrado, José María Maravall, dedicadas a la composición del equipo ministerial insistí en la conveniencia de que se mantuvieran dos directores generales que estaban en el Ministerio nombrados en el período de la UCD. En primer lugar porque eran muy competentes pero en segundo lugar porque la imagen que ofrecería al Ministerio el nuevo equipo al estar integrado por tres Técnicos de Administración Civil veteranos funcionarios del Ministerio como éramos los dos directores generales y yo generaría tranquilidad y confianza entre los funcionarios. Por otra parte también transmití al nuevo ministro mi opinión de que en el Ministerio reinaba un alto grado de profesionalidad.

Una anécdota que refleja bien lo que era el Ministerio de Educación puede ser la siguiente. La toma de posesión de los altos cargos del Ministerio se hacía presidida por el Ministro en el salón Goya. El oficial mayor del Ministerio daba lectura a los decretos de nombramiento y a continuación los nombrados juraban o prometían el acatamiento de la Constitución (anteriormente las leyes fundamentales del reino). En el Ministerio jamás se ha había oído prometer en vez de jurar con la excepción de Manuel Puelles, cuyo “prometo” creó un silencio sepulcral en el salón cuando lo hizo en el anterior gobierno de la UCD. El nuevo equipo prometió con la única excepción de la Directora General de Educación Básica.

Por lo que respecta al talante ideológico de los funcionarios se puede decir que en los servicios centrales del Ministerio en los que dominaba y predominaba el cuerpo técnico de administración civil el talante era en general progresista y laico. Sin embargo, en los centros y en la supervisión de los centros predominaban los cuerpos de inspectores integrados también en general por funcionarios conservadores y católicos.

Entrevistador: Se suprimió la inspección en el año 84...

Torreblanca: Una señal muy importante que se emitió en relación con los cuerpos de inspectores fue nombrar Directora General de Educación Básica a una funcionaria del cuerpo de inspección. En general la relación con los cuerpos de inspección fue positiva. Otra cosa es que estos fueran transferidos sucesivamente a las distintas comunidades autónomas que se

constituían, algo a lo que se oponían porque pensaban, y con razón, que al estar divididos entre las comunidades autónomas perderían fuerza como cuerpo.

Entrevistador: ¿Cómo organizó Maravall su primer ministerio? ¿Cómo se seleccionó a la gente? ¿De dónde veníais cada uno?

Torreblanca: Yo venía del Grupo Federal Socialista. Y los otros compañeros también habían estado trabajando en el partido o en la UGT, excepto Puelles y Arance, los dos directores generales que continuaron en el equipo del ministerio socialista. Segovia, Director General de Enseñanzas Medias, y Arango Secretario General Técnico, eran del partido... Yo estaba de alguna manera predestinado para ir al Ministerio, de Subsecretario o de cualquier otra cosa. Porque cuando ingresé en el partido, siendo funcionario del Ministerio, me puse en contacto con el que llevaba los temas de educación en la Ejecutiva Federal de entonces, que era Luis Gómez Llorente, el cual me presentó a Mariano Pérez Galán y formamos una especie de grupo precursor de asesoramiento interno en materia de educación a la Ejecutiva del partido y al grupo parlamentario.

Era un momento en que se incorporaba mucha gente al partido y había dos formas: una era en las agrupaciones locales, que consistía en trabajar más a pie de calle, y otra era integrarse en los grupos de expertos. Por ejemplo, la Ejecutiva contaba con un grupo de diez o quince economistas. Y en los demás ámbitos de la Administración se habían ido formando grupos de asesores. Luego se fue ampliando el número de compañeros y constituimos lo que se llamaba el Grupo Federal de Educación que, además de asesorar a la Ejecutiva en temas de educación, organizaba todo el *agitprop* en educación, por ejemplo, la campaña contra la LOECE. Cuando había elecciones se preparaban los programas, y estábamos interrelacionados con los distintos grupos de educación que se iban constituyendo en las distintas comunidades autónomas. Por ejemplo, el PSC tenía un grupo de educación con gente interesantísima, muy competente, muy bien preparada, e hicimos muy buenas relaciones con ellos, íbamos a Barcelona y ellos venían, y también ellos suministraron gente a este grupo. Por ejemplo, Marta Mata y José María Bas (que fue director general con nosotros). Luego esto se institucionalizó y yo fui el primer Delegado Federal de Educación entre el año 79 y el 81, puesto en el que me sucedió Victorino Mayoral. Organizamos las I Jornadas Educativas y Pedagógicas. Los que estábamos allí, se sabía que más o menos se podía contar con nosotros.

Entrevistador: Te metiste en el PSOE en el año 76, que es el año de la Alternativa. ¿Tú participaste en los debates?

Torreblanca: No, porque la Alternativa era un tema del colegio de licenciados profesores y yo no era profesor.

Entrevista: Pero luego en las polémicas de la LODE los sectores confesionales mencionaron un trabajo tuyo durante los debates de la Alternativa...

Torreblanca: No no. Eso fue otra cosa muy pintoresca. Ese fue un trabajo que yo presenté en una escuela de verano... Había una actividad muy intensa. Ahora la política se vive de otra manera, pero entonces era un tiempo efervescente, todo el mundo movilizado, a la gente le gustaba la política (había estado reprimida y era como una olla a presión), la gente estaba en la calle militando todo el tiempo. Yo militaba en la agrupación mía de Ciudad Lineal, en la UGT del Ministerio, en el PSOE tanto como militante de base como de educación. Y había una actividad para profesores que se organizaba en aquella época que eran las escuelas de verano y a mí, como Delegado Federal de Educación, me invitaron a intervenir y presenté un pequeño papel. Era entonces muy radical, porque en la administración ucedista había sido Subdirector General de Centros No Estatales, con lo cual yo para el PSOE era el militante que más sabía de enseñanza privada porque había estado manejando todo el cotarro de la

enseñanza privada, las subvenciones, y me conocía todo ese mundillo por dentro y entonces me invitaron a esas y otras jornadas a presentar papeles y en una de esas presenté ese papel en el que propugnaba una vía indirecta de hacer pública la enseñanza privada subvencionada a través del sistema jurídico de los conciertos.

Entrevistador: ¿En qué año?

Torreblanca: No recuerdo, pero fue muy curioso porque yo había olvidado la existencia de ese papel y yo creo que ni Maravall lo conocía y cuando los debates de la LODE lo mencionaron un par de veces y Gregorio Peces Barba un día me dijo “oye, Pepe, vas a tener que salir un día a defenderte” y Maravall me llamó a su despacho y me dijo en broma “joder, qué rojo eras, qué rojo eras”. Yo no me acordaba de lo que había escrito en aquel momento. Son de esos papeles que no piensas que puedan trascender, pero alguien de la enseñanza privada que sí me conocía bien lo agarró, se lo pasó a AP, a sus expertos en educación que los asesoraban y lo utilizaron.

Entrevistador: Pero más o menos la LODE estaba así orientada según lo que habías comentado en aquel papel...

Torreblanca: Bueno, parcialmente, porque el gran tema cuando llegamos al Ministerio fue la ordenación de la enseñanza privada... La primera ley que se empezó a forjar fue la LODE. Otra fue la LRU y otra la Ley de la Ciencia. En ese momento todo el tema de ordenación educativa era un tema secundario, la reforma de las enseñanzas medias en aquel momento no parecía un objetivo político importante, tanto que Pepe Segovia empezó a hacer una reforma de las enseñanzas medias prácticamente sin ningún recurso, había muy poco dinero en el Ministerio. Cuando entramos había una crisis económica importante, El objetivo de escolarización tampoco contó con recursos suficientes para hacer grandes programas de construcciones escolares y de ampliación de la enseñanza y entonces se dio más bien la batalla en el orden ideológico, que era el de la defensa y la consolidación de la escuela pública. La animadversión contra la enseñanza privada por parte de la izquierda tanto moderada como radical era absoluta pero éramos conscientes de que no se podía hacer desaparecer a la enseñanza privada de un plumazo. Había que contar con la enseñanza privada nos gustase o no. No sólo los partidos a la izquierda del PSOE sino en el mismo PSOE se nos acusaba de débiles y de contemporizadores.

Entrevistador: Y con mayoría absoluta...

Torreblanca: ¡Y con mayoría absoluta! “¡Sois unos traidores a los objetivos de la izquierda!” Pero éramos muy conscientes de que había ahí un 40% de centros que eran privados de los cuales tú no podías prescindir y cerrarlos de la noche a la mañana y que la única manera de solucionar ese problema era de alguna manera integrarlos, es decir, controlarlos. Hasta que se hizo la LODE el sistema de subvenciones funcionaba por un mecanismo increíble, que era una orden ministerial, que en el orden jerárquico normativo es lo más bajo que hay, por la cual se daban miles de millones de pesetas prácticamente sin ningún control. Una cosa que era inconcebible, pero que había conseguido muy bien la CECE, la confederación estatal de centros de enseñanza del sindicato vertical que entonces estaba dirigida por un agustino muy listo muy listo que se llamaba Ángel Martínez Fuertes. Entraban en el Ministerio como a su casa... La primera vez que entró Ángel Martínez Fuertes, para que veas un poco las relaciones internas entre la enseñanza privada y el Ministerio de Educación de la época, en el despacho de Maravall... Maravall me llamó para que estuviera con él. Martínez Fuertes era muy campechano, muy listo, comenzó la entrevista diciendo “bueno, Ministro, si me permites te llamaré de tú, yo he llamado de tú a todos los ministros que te han precedido”. Y entonces Maravall le contestó “pues voy a ser el primer

ministro al que usted le va a tratar de usted”. Y el otro reaccionó “sí sí, señor Ministro”. Con esto quiero decir que estos entraban en el ministerio como en el convento... El Ministerio era, digamos, un organismo de la Comisión Episcopal de Enseñanza. Lo dominaban, primero, a través de la enseñanza privada religiosa y, segundo, porque la enseñanza pública la tenían dominada a través del entramado de la inspección, de la intervención en los programas educativos y en las clases de religión. Para romper con esa historia había otra manera de hacer que era entrar ahí como un elefante en una cacharrería y arriesgarte a tener una huelga de la enseñanza privada y generar un tremendo conflicto con la Iglesia Católica... O implantar un régimen que estableciese unas reglas del juego y con el cual supiesen a qué atenerse. En primer lugar, se les da dinero pero la gratuidad tiene que ser efectiva. En segundo lugar, tiene que haber democracia en esos centros, tiene que haber consejos escolares. En tercer lugar, tiene que haber un sistema de protección a los profesores para que, aunque no sean como los funcionarios públicos, a los que no se les puede despedir, pero que haya un procedimiento de modo que no se pueda producir un despido por motivos ideológicos y que haya una interdicción al despido. Todo eso que ellos después han ido erosionando. Es decir, íbamos a seguir concertando los centros pero esos centros se democratizarían a través de los consejos escolares, se protegería a los profesores del despido y de estar sometidos férreamente al dictado del director religioso (porque había muchísimos profesores de la privada que no eran religiosos) y la enseñanza se daría gratuitamente, colaborando con el servicio público de la enseñanza.

E introdujimos ese concepto mágico que provenía de la Ley General de Educación de 1970 y que era el de la enseñanza como servicio público, lo que significaba que los centros concertados colaboraban en la prestación del servicio público de la enseñanza, es decir, que se trataba de dos redes que buscaban el mismo objetivo, que era la educación gratuita, tanto la red los centros estatales como la red de centros privados concertados. Con lo cual jugabas con esa enseñanza dual y procurabas acercarla en sus procedimientos democráticos internos. Todo eso que pretendía la LODE ha sufrido una erosión continuada. Es un sector poderosísimo el de la enseñanza privada. Tiene detrás a la Conferencia Episcopal de Enseñanza, la FERE, la CONCAPA, la FSIE... Y en aquella época a la CECE.

Entrevistador: La banda de los cuatro...

Torreblanca: La banda de los cuatro, que era capaz de organizar unas manifestaciones imponentes.

Entrevistador: Incluso cuenta Maravall en el libro de María Antonia Iglesias de entrevistas a líderes socialistas que un general intentó entregarle escritos contra la LODE...

Torreblanca: Eso yo no lo recuerdo. Pero tú fíjate que a nosotros se nos acusaba de ser débiles y tú fíjate cómo fueron capaces de movilizarse. Además allí se produjo una cosa muy pintoresca... Tú sabes que en política de pronto aparecen eslóganes que se convierten en irrefutables. Uno por ejemplo fue el de la libertad de enseñanza. Resulta que la Iglesia está combatiendo la libertad de enseñanza hasta antes de ayer, pero de pronto cuando a ellos les interesa salen y proclaman “¡libertad de enseñanza!” y tú... “¿Usted es partidario de la libertad de enseñanza?”, ¿pero tú qué vas a decir?, ¿cómo vas a estar en contra? ¿Puede la izquierda estar en contra de la libertad de enseñanza? Esto es como el derecho a decidir. Es otro eslogan fantástico y maravilloso. ¿Tú crees que hay alguien que diga “no, yo estoy en contra de decidir”?

Nada más promulgarse la LODE fue recurrida al Tribunal Constitucional (en aquel momento las leyes que iban al Tribunal Constitucional quedaban suspendidas, no como ahora) y entonces Maravall dijo “vamos a seguir trabajando porque vamos a hacer los reglamentos de

la LODE de tal manera que vamos a tenerlos al día siguiente de la sentencia”. Había que hacer ocho reglamentos y él los llevó al Consejo de Ministros en un tiempo récord, lo cual fue un exitazo para el Ministerio. Teníamos un grupo de trabajo en el Ministerio, con Manolo Puelles fundamentalmente apoyando el grupo. Yo he tenido la suerte de trabajar con Manolo Puelles, somos amigos y compañeros desde que hicimos las oposiciones juntos y hemos trabajado siempre juntos. Se aprobó por el Consejo de Ministros el reglamento de conciertos, el más delicado y complicado, y se dio un plazo para que los centros privados presentasen en las Delegaciones del Ministerio sus solicitudes para acogerse al régimen de conciertos. Hasta veinticuatro horas antes existió la amenaza, pero amenaza real, de que no iban a firmarlos. Mira, si no se firman los conciertos... Era una jugada de póker. La política tiene mucho de póker. Tú no sabes qué fuerza, qué cartas tiene el contrario... Tú estabas preocupado porque por mucha fuerza que tuviera Maravall y la mayoría absoluta del Partido Socialista si la enseñanza privada se planta y no se acoge a los conciertos al día siguiente toda la gente hubiera pensado “si estos no firman los conciertos alguna razón tienen que tener, eso es porque los socialistas quieren cargarse la enseñanza privada”. Ellos a su vez estaban diciendo “bueno, pero si no firmamos los conciertos mañana nos quedamos sin ochenta mil millones de pesetas ¿y cómo se recompone esto después?”. Porque en ese caso sólo iba a quedar la opción de intentar doblegar al contrario.

Entrevistador: Elías Yanes...

Torreblanca: Elías Yanes y Fernando Sebastián eran respectivamente el presidente y el secretario de la Comisión de Educación de la Conferencia Episcopal. El primero tímido y el segundo más campechano. Como era la primera entrevista entre los representantes de la Conferencia Episcopal y el Ministerio de educación se quiso que tuviera un carácter reservado sin conocimiento de la prensa. Por ello se les citó a una hora un poco intempestiva, creo que eran las cuatro la tarde. Estábamos esperándoles en el despacho de Maravall él, Joaquín Arango, que era Secretario General Técnico del Ministerio, y yo. Estábamos expectantes todos. Creo que Maravall, que se había educado en colegios laicos, no había hablado con un obispo en su vida y era un hombre muy tímido. Los dos obispos tampoco parece que hubieran tenido alguna experiencia en su vida en conversar con socialistas, con lo que entraron en el despacho del Ministro sin saber muy bien qué podía pasar. Hasta el ordenanza se puso nervioso cuando les abrió la puerta. Se sientan... Lo cuento muchas veces y a la gente le hace mucha gracia. El despacho del Ministro era muy bonito, era muy pequeño, tenía una lámpara de cristal enorme. Los obispos se sentaron y se produjo un silencio absoluto... Se oía el tintinear de la lámpara de cristal. Y entonces Maravall se dirige a los obispos y comienza la conversación diciendo “¿quieren un refresco?” Me parece recordar que pidieron una Coca-Cola, que una vez servida con cierta torpeza por el ordenanza dio un paso a una conversación en la que el más extrovertido resultó ser Fernando Sebastián.

Entrevistador: ¿Ellos mediaron para que se firmaran los conciertos?

Torreblanca: Sí. Claro. Ellos estaban, lógicamente en una postura más contemporizadora y conciliadora... La Conferencia Episcopal defendía intereses menos mundanos que los defendidos por la banda de los cuatro. La educación para la Iglesia era muy importante pero era sólo un componente de sus relaciones generales con el Estado.

Entrevistador: El aborto...

Torreblanca: El tema del aborto es un ejemplo. Tanto los nuncios del Vaticano, que son diplomáticos al servicio de la Iglesia, como la Conferencia Episcopal tenían que valorar las relaciones entre Iglesia y el Estado en un contexto más general que el particular de la educación.

Entrevistador: ¿También habló con vosotros el nuncio papal?

Torreblanca: No, el nuncio en aquel momento no. Que yo sepa, no. Me refiero a que era más fácil hablar con los obispos porque tenían una visión más a largo plazo.

Entrevistador: ¿Y ya habíais tenido contacto con ellos antes de que se produjeran las elecciones?

Torreblanca: Desde luego no a mi nivel. Bueno, a mí me consta que la ejecutiva del PSOE sí los había tenido. Pero, bueno, es que también los había tenido con altos mandos del Ejército.

Entrevistador: ¿Y había habido reuniones con la CECE, la FERE...?

Torreblanca: No, eso era terreno del Ministerio de Educación. La FERE era interlocutora nuestra. No tenían nada que pactar y negociar en ningún sitio que no fuera el Ministerio de Educación. Pero, bueno, al final tuvimos una relación cordial con la FERE y con la CECE. No sé si internamente han llegado a reconocer que de alguna manera se les trató mejor de lo que se merecían.

Entrevistador: Pero, bueno, yo supongo que ya os imaginabais que iban a protestar como mínimo...

Torreblanca: Sí. Sí, lo que pasa es que no esperábamos el grado de dureza de aquellas manifestaciones... Eran manifestaciones tremendas. Me parece que fueron las más importantes de las que hubo durante todo el mandato del PSOE. Las manifestaciones posteriores de los alumnos fueron más violentas pero mucho menos numerosas. Siempre que ha estado la izquierda en el poder la derecha se ha puesto muy nerviosa.

Entrevistador: ¿Y tú ya les conocías de...?

Torreblanca: Yo había tenido muchas relaciones sobre todo con la CECE. En mi época de subdirector general de centros no estatales negociaban conmigo toda la gestión de las subvenciones. Pero, bueno, yo era subdirector general, el que mandaba era el director general. Pero sí, venían a mi despacho, periódicamente nos reuníamos a comer, me invitaron a un congreso que tuvieron en las Islas Canarias... A mí me mimaban. Era el subdirector general del Ministerio que llevaba lo suyo. Porque en mi subdirección general se gestionaban también las llamadas declaraciones de interés social. Y es que para la construcción de centros, los centros privados conseguían unas declaraciones de interés social que les daba el Ministerio que manifestaban que lo que se iba a construir no tenía fines lucrativos, lo que les permitía tener acceso a préstamos mucho más baratos. Y eso lo llevaba yo también.

Entrevistador: Maravall mencionaba también mucho tres órdenes ministeriales del 72, 76 y 78. Y leyéndolas y leyendo la LODE parece que influyeron en el articulado de la LODE... Eran sobre comisiones provinciales de control de subvenciones, sobre que los centros tenían que escolarizar a gente del mismo barrio...

Torreblanca: Sí, pero, de hecho, cuando llegamos nosotros el problema que teníamos y que lo habíamos denunciado desde la oposición era que todo lo concerniente a las subvenciones estaba regido por órdenes ministeriales, es decir, que era algo que funcionaba sometido a una normativa poco rigurosa.

Entrevistador: Maravall, cuando mencionaba estas órdenes ministeriales, decía que no se habían cumplido...

Torreblanca: No, porque no había control ninguno de las subvenciones. Ellos eran los amos y señores del dinero. Y no sólo eso. Yo dimité de subdirector de centros no estatales antes de llegar el gobierno socialista, unos cuantos años antes, porque Suárez pactó con los centros

privados un aumento de las subvenciones espectacular, del orden del 400%, es decir, de 20.000 millones de pesetas a 80.000 de una tacada en víspera de elecciones. Fue una operación de esas muy bochornosas en la que no se pedía la enseñanza privada ninguna contrapartida. Y entonces yo di un portazo y me marché de la subdirección general y me relegué del nivel funcionarial 30 que tenía al nivel 24, porque no quería saber nada de aquello.

Entrevistador: ¿Eso fue en el 77?

Torreblanca: En el 76. Además yo pasé toda la información de lo que había ocurrido al partido porque era una cosa escandalosa, una operación electoral de lo más pedestre. Y, claro, es que yo les tenía cogido el pulso porque yo les conocía y sabía lo que querían. Las subvenciones aparecen como una consecuencia indirecta de la Ley General de Educación que, al establecer el principio de gratuidad universal para todos los alumnos hasta los 14 años, trae como consecuencia que los centros privados digan “bueno, ¿cómo damos nosotros la gratuidad que somos centros de pago, si no recibimos ayudas del Estado?”. Entonces aparecen de una manera muy poco llamativa y con muy poca cantidad de dinero las subvenciones. Entonces empiezan las subvenciones a unos cuantos centros de enseñanza siempre que cumplan unas condiciones. Pero entonces Ángel Martínez, el agustino presidente de la CECE, hace presión al gobierno de la UCD para ampliar las subvenciones. Aparecen primero las subvenciones a la gratuidad a unos cuantos centros, pero después él consigue que aparezcan unas subvenciones al 50%, es decir que en vez de cubrir todo el gasto se cubría el 50%. Y entonces consiguió una cosa más espectacular y más miserable todavía que eran unas subvenciones, que se llamaban de ayuda al precio. Aquello quería decir ya que les dabas dinero a los centros pero se lo dabas sin la condición de que fuera gratuito o al 50%, sino de que abaratara o no subiera los precios de la enseñanza. Porque él era muy listo, yo reconozco que nunca he tenido un adversario tan listo, él decía continuamente la expresión... que él buscaba “extender la mancha de la gratuidad”, esta era su frase, entre comillas. Porque él sabía, porque conocía muy bien la Administración, que cuando se consigue una cosa ya no hay marcha atrás y en el momento en el que para algunos centros se ha conseguido la subvención al 50%, ya o se va al 100% o nada, pero desde luego no salen de ahí. Y los de subvención al precio, cuando ya están metidos ahí, lo único que van a conseguir es dar pasos adelante al 50% o al 100% pero no van a ir atrás. Entonces yo le decía “pero, Ángel” (y es que a mí me indignaba mucho porque yo había tenido un origen, aparte de socialista, cristiano) “esto es una injusticia, queréis darles dinero a los centros privados más ricos en vez de darles ese dinero a los centros privados más pobres y que allí haya gratuidad efectiva, le estáis dando dinero al colegio de los agustinos, un centro elitista, que lo tienes ahí en el centro de Madrid en el Paseo de la Castellana”. Y se concedieron a los agustinos y a los jesuitas y a los marianistas las subvenciones al precio. Los grandes centros de élite de España se metieron ahí gracias a esa operación de Ángel Martínez que llamaba “extensión de la mancha de la gratuidad”. Y así estaba el panorama cuando llegamos nosotros, ya pervertido de entrada. Entonces, regular todo aquello para volverlo a ajustar... Todo nuestro empeño era decir “bueno, la gratuidad no la podemos discutir, pero que sea gratuidad efectiva” y entonces te empezaban a discutir “claro, gratuidad, pues me tiene usted que dar el salario de los profesores, la amortización de las obras del centro, los gastos de funcionamiento...”. Al final era lo que hace un sindicato, sea patronal o de trabajadores, que es pedir siempre más y más y nunca quedarse satisfecho con lo que se obtiene.

Entrevistador: Y la propia Ley General de Educación también hablaba de establecer conciertos...

Torreblanca: La idea de los conciertos no fue una idea socialista, fue una idea que ya había surgido en la Ley General de Educación pero no se había puesto en marcha nunca. Y dijimos “vamos a sustituir un régimen de subvenciones regido por órdenes ministeriales por un régimen de conciertos amparado en una ley orgánica de educación”. Un concierto es un acuerdo, un compromiso, un contrato: tú haces esto, esto y esto y yo te doy esto y esto, y vamos a cumplir esto por tantos años y después puede ser revisado... Pero el caso es que todo lo relativo a la concertación educativa se ha convertido en ingobernable. Y es curioso que hasta nuestros días sigue siendo uno de los temas más controvertidos en educación. La derecha quiere que tanto los centros privados existentes, sean o no elitistas, como los centros privados de nueva creación se puedan acoger automáticamente al sistema de conciertos. La izquierda sigue apostando por la red de centros públicos como columna vertebral del sistema educativo. Nuestro proyecto no era destruir la enseñanza privada sino estabilizarla. Y desde luego estaba en nuestra visión que la ampliación de las redes escolares se hiciese apoyándose en la escuela pública y no mediante la ampliación de los centros privados. Es algo público y notorio que la inmensa mayoría de los centros privados, ya estén en manos de empresarios, ya en manos de congregaciones religiosas son centros de elite, son centros con vocación de escolarizar a los alumnos procedentes de clases medias altas y muy altas. Hay honrosas excepciones de centros organizados como cooperativas y de otros centros en manos de órdenes religiosas con vocación de servir a las clases populares, pero la realidad es que la mayoría de los centros se encuadran en la tipología de centros de elite empeñados en poder ellos elegir a sus alumnos y sin ningún interés por facilitar que los alumnos procedentes de clases humildes o de la inmigración los elijan. Con esta visión no podíamos imaginar que, como se ha hecho en determinadas comunidades autónomas, la red escolar se ampliase favoreciendo mediante la facilitación de terrenos y la promesa de acogida al régimen de conciertos creación *ex novo* de este tipo de centros de élite. Máxime cuando muchos de estos nuevos centros se dotan de idearios de carácter fundamentalista.

Entrevistador: Entonces, en aquel momento, ¿queríais congelar el crecimiento de...?

Torreblanca: Bastante habíamos hecho con permitir que prácticamente toda la enseñanza privada se acogiese al régimen de conciertos como para prever la acogida de centros de nueva planta, de elite y encima fundamentalistas a dicho régimen.

Entrevistador: Y cubrir el déficit de escuelas con...

Torreblanca: Sí, quizás sea una cosa un poco ingenua pero pensábamos que los conciertos se daban con los centros existentes, no que fueran a aparecer nuevos y nuevos centros, sino que iba a ser el Estado el que de alguna manera, a través de sus inversiones, iba a satisfacer las nuevas necesidades de enseñanza construyendo nuevos centros. En Murcia, pues si hay demanda de más plazas universitarias, pues se crea la segunda universidad pública de Murcia, pero no se favorece la creación de una nueva universidad privada.

Entrevistador: Pero en aquel momento había también un déficit de escolarización, ¿no?

Torreblanca: Pero no era importante. Había que mejorar la escolarización, pero ya había un alto grado de escolarización y la nueva batalla era la de la calidad. Y ya el gobierno pensaba que el futuro ofrecía tiempo para construir centros públicos. No para dar la batalla a los centros privados y quitarles alumnos, sino simplemente que su deber era construir centros públicos cuando hubiese demanda de escolarización porque son los únicos que ofrecen y garantizan neutralidad ideológica.

Entrevistador: ¿Y esto se lo comentasteis a los obispos, que no se iba a tocar el tamaño de su...?

Torreblanca: Eso era algo que quedaba implícito. Después de los conciertos se suponía que aquello... Mira, muchas veces las leyes no lo dicen todo, pero los compromisos quedan ahí. Se concertaba con la enseñanza concertada existente. No se pensaba que luego pudiese surgir una nueva enseñanza privada compitiendo en conciertos con la que ya estaba concertada. Si se construía un nuevo barrio en Madrid, antes lo primero que hacía el alcalde era ir al Ministerio y decir “necesito un nuevo instituto público” y el Ministerio lo ponía en su planificación, pero no se le ocurría esperar a que se reunieran los adventistas del séptimo día o los kikis solicitando la creación de un nuevo centro para los hijos de sus adeptos.

Entrevistador: Pero, si les iban a conservar el tamaño e iban a recibir subvenciones, ¿de qué se quejaban?

Torreblanca: Ya sabes que... Mira, en política los partidos llegan a acuerdos, pero con los sindicatos y las patronales nadie se queda contento o esa es por lo menos mi experiencia.

Entrevistador: ¿Y la Iglesia catalana? Porque parece que iba un poco por su cuenta: el Secretariado de la Escuela Cristiana de Cataluña no apoyaba las manifestaciones salvajes estas y también Roca...

Torreblanca: Porque ellos iban siempre un poco más de progres. Y de eso se han beneficiado y se están beneficiando hasta la fecha. Pues siempre han tenido un plus de apoyo los planteamientos catalanes. Los catalanes eran más progres, eran más de izquierdas, eran más cultos, eran más listos... Y se beneficiaban de eso. Pero al final han demostrado ser igual de carcas que los otros.

Entrevistador: Y Roca y su Minoría Catalana también tuvieron parte importante en las negociaciones de la LODE, ¿no?

Torreblanca: Sí. Lo que pagamos allí fue una cosa muy curiosa y es que aunque el gobierno tenía mayoría absoluta no quería que la LODE se aprobase con ese tipo de mayoría. No se quería parecer prepotente...

Entrevistador: Consiguieron el derecho al ideario...

Torreblanca: Bueno, y temas de competencias autonómicas. Y no te creas que lo hicieron por cariño.

Entrevistador: En alguna noticia Roca decía que venía de parte del Secretariado de la Escuela Cristiana Catalana, diciendo que él representaba los “mínimos aceptables” para los obispos catalanes: el derecho al ideario, la libertad de cátedra dentro del respeto a la Constitución y las leyes...

Torreblanca: Esa negociación la llevaba directamente el ministro con Roca. Yo, con Roca nunca me reuní. Ese tema lo llevaba Maravall directamente.

Entrevistador: ¿Y la Constitución? ¿Por dónde andabas tú cuando se estaba creando?

Torreblanca: Yo la seguí muy de cerca pero la negociación estaba fuera de mi alcance. Detrás de aquella historia estaban Luis Gómez Llorente y Peces Barba, pero eso estaba a un nivel muy alto para... para incluso los ministros. Eran recintos muy reservados los de la elaboración de la Constitución. Lo curioso es como todo lo concerniente a la educación fue tan importante que en la Constitución fue el tema que estuvo a punto de provocar una ruptura. Ese artículo famoso de la educación fue donde estuvo la mayor discusión porque allí estaba detrás todo, es decir, cada palabra, cada frase: la gestión de los centros docentes, la programación de la enseñanza, esto y lo otro, todo engarzado, esa especie de juego de equilibrios... La Constitución fue aceptada y ahí estaba y después se desarrolló la Constitución. Lo curioso también es que después de tantos años transcurridos desde la

promulgación de la Constitución, después de tantas leyes educativas y de tanta discusión sobre el tema de la educación y sus distintos aspectos, siga estando vivo el debate que está presente en el artículo de la Constitución dedicado a la educación. Y que es el debate sobre la enseñanza pública y la privada en España. Las leyes educativas pasadas y futuras podrán tratar sobre aspectos controvertidos pero siempre aparecerá como el tema más controvertido de todos que es el de la relación entre la enseñanza pública y la privada. Yo creo que si la derecha piensa que debe haber reválidas y gobierna, pues que ponga las reválidas. A mí me preocupa que la derecha arrase con la enseñanza pública, pero que ponga reválidas o no, que ponga itinerarios o no, o que suprima la filosofía en el bachillerato, no me preocupa pues cada gobierno dentro de su ideología tiene derecho a gobernar y a poner su impronta en el sistema educativo.

Entrevistador: Y en aquel momento de la Constitución, era Gómez Llorente el que estaba negociando...

Torreblanca: No, yo creo que en el nombre del partido el que negociaba fundamentalmente era Peces Barba. Pero en aquel momento yo estaba muy ajeno a todo aquello, nosotros estábamos ahí en la militancia diaria. Yo me acuerdo de haber hecho propaganda por la abstención en la votación a la Constitución porque mandó el partido hacerla. Las historias se hacen de una manera muy curiosa, ¿no?

Entrevistador: ¿Pero no se comentaba el artículo este de educación dentro del Grupo Federal de Educación?

Torreblanca: No. Eso era un terreno que estaba ahí y que además nos parecía que estaba llevándose bien en el nivel que correspondía, que era algo muy complicado y que eso no era algo sobre lo que pudiéramos dar nuestra opinión...

Entrevistador: Pero, entonces, ¿quién lo llevaba?

Torreblanca: Pues yo creo que eso lo llevaba Gregorio Peces Barba con el seguimiento directo de Felipe González, Alfonso Guerra y, ya en segundo lugar, de Luis Gómez Llorente, pero no muchos más militantes.

Entrevistador: En los debates de la Constitución presentasteis la Ley de Consejos Escolares...

Torreblanca: Eso fue uno de los proyectos... Lo que sí que hay es algo que quería decirte antes de comenzar con los consejos escolares es que supongo que te habrás hecho con el programa electoral del año 82...

Entrevistador: Sí.

Torreblanca: Quiero decirte que yo lo tenía encima de la mesa. Es decir, que creíamos que teníamos un programa electoral y que se habían ganado las elecciones con ese programa electoral y que ese programa electoral había que cumplirlo. No nos parecía que fuera un papel que se hubiese hecho sólo para ganar, sino que era un papel que debía ser como el patrón y el documento guía de nuestra actuación en el Ministerio. Los consejos escolares eran una vía complementaria porque el principio casi fundamental del programa electoral de educación era algo así como el de democratización de la enseñanza. Entonces, si no recuerdo mal, la democratización de la enseñanza tenía tres objetivos. Democratizar la enseñanza quería decir hacer extensivo el acceso a la enseñanza a todos los alumnos en edad obligatoria. El segundo es que en la enseñanza se impartiesen contenidos democráticos. Y el tercero que los mismos centros fuesen modelos de participación democrática. Para nosotros tenía estas tres patas lo de la democratización de la enseñanza. Entonces, cuando llegamos al gobierno el tema ese de extensión de la enseñanza era importante pero había bastante pocos recursos, por eso yo creo

que se insistió antes y después mucho en el tema de participación democrática. Y entonces ahí se hizo el proyecto... Y se introdujo en España, hay que reconocérselo, por sugerencia de Victorino Mayoral. Eso se había hecho en el partido socialista francés y en Francia se había avanzado mucho en el tema de participación escolar y entonces en España se acogió ese modelo por el cual se creó todo el sistema de los consejos escolares de centro, de comunidad autónoma y hasta llegar al Consejo Escolar del Estado que yo presidí y que era un modelo de participación y gestión porque se quería que los mismos centros fueran modelos de participación y gestión. La historia de la implantación y el funcionamiento de los consejos escolares quizás no se pueda calificar como de fracaso total pero en todo caso a mí sí me parece que ha sido bastante frustrante... La evolución de la participación escolar ha sido muy mala como creo que se puede comprobar. Había una especie de fe en que había que entrar en las vías de la participación y los padres y las madres, los alumnos y las alumnas y los profesores y las profesoras se iban a apresurar a participar en los centros. Era importantísimo que los directores fueran elegidos por los consejos escolares. Y después te encuentras con que los profesores no quieren ser directores porque la inmensa mayoría no quiere asumir esa responsabilidad. Prefieren que les nombre la Administración a dedo porque quieren ser sostenidos por la autoridad del que les nombra desde arriba, no por el consejo escolar de centro que es el que los elige. Bueno, ha sido un gran fracaso porque en esta sociedad este modelo de democracia participativa, modelo muy idealista, con los padres preocupados por la educación de sus hijos y los profesores y los alumnos participando intensamente en la vida del centro, suscita pocas adhesiones. Mi mujer fue una de las pocas profesoras elegidas directora de instituto por el consejo escolar después de una reñida elección pero después de terminar su mandato... ya no se presentó ningún candidato porque nadie quería asumir responsabilidades.

Yo todavía estaba de subsecretario del ministerio cuando se convocaron las primeras elecciones de constitución de consejos escolares. Se convocó el primer proceso de elecciones a consejos escolares. Se gastó bastante dinero en publicidad y se convocaron muchos actos incentivadores de la participación porque había una gran ilusión, una creencia en que las elecciones a consejos escolares a nivel de toda España, como fueron aquellas elecciones, iban a ser muy importantes e iban a cambiar mucho la vida de los centros. Y después ya ves que la realidad ha hecho que eso se haya ido diluyendo. Y ahora la LOMCE fulmina los consejos escolares tanto en la privada como en la pública. Porque en la privada además... Las discusiones que hubo porque los patronos aborrecían los consejos escolares... Bueno, pensaban que nosotros les queríamos meter allí submarinos cuando nosotros lo que queríamos es que hubiese una auténtica participación porque la Constitución habla de participación y gestión, es decir, que no sólo era participar en elegir sino también controlar el presupuesto del centro. Y entonces las discusiones sobre la composición del consejo escolar en los centros privados... Las negociaciones sobre los consejos escolares en los centros privados fueron tan tremendas y duras como las relativas al tema de los idearios. Porque no querían que hubiera participación escolar. Todo para que después terminaran controlando los consejos escolares de los centros y no fueran efectivas las medidas de protección de los profesores.

Entrevistador: También tenían competencias en la admisión de alumnos, control del presupuesto...

Torreblanca: Claro, si aquello era una forma de decir “no vamos a cargarnos a los centros privados y además vamos a concertar con ellos facilitándoles recursos para que puedan hacer efectiva la gratuidad, pero vamos a tratar de que esos centros no sean centros sometidos a la autoridad del ordeno y mando en contra de cualquier principio de participación democrática, es decir, que se igualen y se equilibren un poco con los consejos escolares de la pública”.

Entrevistador: Sobre todo porque también recibían dinero público, ¿no?

Torreblanca: Exactamente, claro.

Entrevistador: Era como una auditoría del uso de ese dinero, ¿no?

Torreblanca: Sí sí.

Entrevistador: Y eso no lo aceptaban...

Torreblanca: Los consejos escolares nunca gustaron a la enseñanza privada ni suscitaron el entusiasmo de la enseñanza pública. Por esa falta de afecto a los consejos escolares estos fueron sufriendo una erosión continuada. Al paso del tiempo fue como si hubiesen desaparecido. Y esta realidad es la que permitió limitar la participación mediante las normas legales sin que se generasen excesivas protestas.

Entrevistador: ¿Y en qué momento os disteis, digámoslo así, cuenta de que no estaba habiendo la participación que se esperaba?

Torreblanca: Bueno, en ese ‘nosotros’ dejé de estar incluido porque en el 86 cesé como Subsecretario y pasé a ser nombrado presidente del Consejo Escolar del Estado. El Consejo Escolar del Estado inauguró su funcionamiento con una discusión muy viva, yo tuve ahí sesiones muy tumultuarias y complejas. Porque allí estaban todos, allí me los volví a encontrar cuando estaba de presidente, allí tenía a la CECE, a la FERE, a la FSIE, al ANPE, que era el sindicato de maestros de la pública pero que era muy de derechas, UGT, Comisiones, la CONCAPA, CEAPA... todos los antiguos interlocutores del Ministerio en mi etapa como Subsecretario estaban allí reunidos discutiendo las leyes y las disposiciones del Ministerio, y además con buen tono. Todavía en aquella etapa no había comenzado el proceso de erosión de los consejos.

Entrevistador: En aquel momento, ¿cuál era tu objetivo para el Consejo Escolar del Estado como presidente? ¿Qué esperabas de...?

Torreblanca: Algunos compañeros míos del PSOE veían el Consejo Escolar como una especie de asamblea, una asamblea combativa, una asamblea, por decirlo así, asamblearia. Yo, por el contrario, quizás me influyó mi mentalidad de funcionario, veía el Consejo Escolar como lo que han sido en la historia de la Administración española los consejos. Los consejos son, la misma palabra lo dice, consultivos, es decir, sirven para que la persona que pide la consulta se asesore respecto a lo que está consultando. España, desde los Austrias, siempre ha sido un país con muchos consejos. Para ilustrar esto quizás sirva de ejemplo lo siguiente. Los consejeros querían que la prensa asistiese a las sesiones del Consejo pero yo me negué a que hubiese prensa en las sesiones, pensaba que este era un órgano deliberativo en el que lo que había que hacer era con sosiego elevar al Ministerio la opinión de la comunidad escolar, tanto la opinión de la mayoría como la de la minoría... Yo les decía a los que no estaban de acuerdo en alguna opinión “bueno, cuando votéis en contra, pedid justificar vuestro voto para que el Ministerio y la gente sepa por qué este grupo no está de acuerdo con esto y lo fundamente y sirva y que esto se haga de una manera ordenada y seria”. Era lo que se llamaban votos particulares, algo que es útil porque ahora mismo cuando se produce una sentencia de un alto tribunal con votos en contra, porque tú ves que hay cuatro magistrados del Tribunal que dicen “disiento de esta sentencia por esto, por esto y por lo otro” y se molestan en hacer un cuerpo tan profundo, sabio y serio como el otro. Y entonces el que tiene que decidir dice “me dice esto la mayoría del consejo pero hay votos disidentes que me dan razones para decidir en uno u otro sentido”. Y entonces yo quería convertir eso en una especie de consejo menos asambleario y más de expertos, hasta tal punto de que hice cosas... Por ejemplo, la LOGSE... Nunca hubo en España un debate serio sobre la comprensividad.

Nunca ha habido en España un debate serio sobre la comprensividad. Aquí hubo simplemente una discusión entre derecha e izquierda... La comprensividad... Yo he vivido en Alemania y después he estado muy en contacto por puestos de trabajo con temas alemanes... El tema de la comprensividad en Alemania se ha discutido durante ocho o diez años y se sigue discutiendo porque hay gente que defiende la comprensividad y hay gente que la ataca, con fundamentos llenos de razones dignas de ser tenidas en cuenta. En España se aprobó la LOGSE sin que fuese precedida por un debate serio y profundo sobre el tema de la comprensividad. No ha habido un debate serio sobre la comprensividad. Yo, por ejemplo, en el Consejo Escolar del Estado organicé un seminario sobre comprensividad al que vino el ministro de educación de Suecia, vinieron también representantes de Alemania... porque yo quería que los consejeros debatiesen sobre el tema de la comprensividad pero no metidos en la lucha política de “estoy a favor de la comprensividad porque es una ley socialista” y “estoy en contra porque yo soy de derechas”, sino que como educadores valorasen el significado y los problemas que tiene la comprensividad y por qué no todos los países del mundo aceptan la comprensividad, y por qué un sistema más selectivo puede también tener éxito y a veces puede ser mejor para los alumnos... Bueno, no vamos ahora a debatir sobre comprensividad...

Entrevistador: ¿En qué año fue ese debate?

Torreblanca: Fueron unas jornadas. No sé si después se publicaron... Yo estuve de presidente del Consejo Escolar del Estado del 86 al 90... Pues yo creo que fue un año antes a la LOGSE. La LOGSE pasó por el Consejo Escolar del Estado el último año que estuve yo, siendo ministro Javier Solana y Secretario de Estado de Educación Alfredo Pérez Rubalcaba.

Entrevistador: ¿Y por qué te fuiste al Consejo Escolar del Estado? ¿Querías irte tú o...?

Torreblanca: Porque yo... aparte de... Yo lo pasé muy mal cuando fui Subsecretario. El trabajo y la responsabilidad me abrumaban. Y la verdad es que un puesto como el de Subsecretario, si te lo tomas en serio y no eres una persona frívola, capaz de torear las ocasiones o de disfrutar de las cosas buenas que tiene, que es tener un coche oficial y entrar y salir... Si te lo tomas en serio, pues casi lo ves como un disgusto diario, con una tensión tremenda. Había entrado en el 82 y cuando se convocaron nuevas elecciones aproveché y dije a Maravall “mira, ahora hay que crear un Consejo Escolar del Estado, que lo hemos creado nosotros mismos, y hay que nombrar un Presidente, a mí no me importaría, sí me gustaría ocupar ese puesto, es otro reto, otra apuesta más tranquila”. Y por eso me fui. Y Manolo Puelles se fue también conmigo. Aproveché. “Pues si tú te vas, yo también me voy”. Había hecho su tesis doctoral y quería hacer su carrera universitaria.

Entrevistador: Se fue a la UNED...

Torreblanca: Sí, los dos habíamos pasado un periodo de cuatro años y yo siempre he sido partidario de que hay que cambiar de sitio, hay que marcharse de los sitios antes de que te echen.

Entrevistador: ¿Y había debates dentro del Ministerio de hasta cuándo se debía prolongar la escolaridad obligatoria, si hasta los 15, 16...?

Torreblanca: No, ya es que eso... En los cuatro años que estuve yo el único proyecto que hubo era la LODE, la ley universitaria y la de ciencia y no se había pensado para nada en tocar nada relacionado con la ordenación del sistema educativo, se había aceptado convivir con la Ley General de Educación. A mí, por otra parte, la Ley General de Educación siempre me pareció una ley bastante razonable y la verdad es que tampoco había necesidad de cambiarla. Lo que pasa es que, quizá esto es una cosa un poco crítica pero... en la política

hay una especie de necesidad de estar fuera, de estar haciendo cosas, de hacer ver que estás haciendo cosas... Como ya se habían hecho estas tres leyes, pues en el Ministerio había que redondear el círculo haciendo un cambio en el sistema educativo... Ya se había reordenado el tema de los centros a través de la LODE, la universidad y la ciencia... Bueno, pues ahora el sistema educativo, nueva ordenación del sistema educativo. Entonces apareció por allí Álvaro Marchesi. Él era catedrático de Psicología Evolutiva... Con otros compañeros suyos que eran también de Psicología Evolutiva introdujeron en el campo educativo esa mentalidad de los psicólogos evolutivos de que la edad de la adolescencia, que era precisamente la edad de 12 a 16 años, convenía separarla en un ciclo educativo que se denominó Educación Secundaria Obligatoria, la famosa ESO. Ahí influyó el examen de la mentalidad de los alumnos, cognitiva, sensorial... La creación de ese nuevo ciclo conllevaba la extensión de la educación obligatoria y gratuita de los 14 a los 16 años. Una extensión que resultaba muy costosa pero que era posible aprobar con los nuevos recursos con los que contaba la Administración.

Entrevistador: ¿Pero cómo que de pronto había dinero y antes no?

Torreblanca: Porque desde el año 82 hasta el 86 España estaba todavía con una crisis tremenda. Cuando llegó Felipe González se pasó años, meses, vigilando la salida de divisas porque aquello podía ser la hecatombe universal. El capital, en cuanto tiene un poco de miedo, sale corriendo. Y venía todavía la crisis del petróleo, bueno, era una crisis general. Hubo unos cuantos años de austeridad presupuestaria. Nosotros tuvimos que luchar con Hacienda porque daba un dinero muy limitado. Pero a partir del año 86 ya empezó una etapa de prosperidad económica. Entonces los ministerios dispusieron de mucho más dinero. Eso se nota en todo: educación, salud, se construyen hospitales, carreteras, ferrocarriles, todo florecía... Y la aprobación de la LOGSE coincide con una etapa en la que el Ministerio contaba con más recursos económicos.

Entrevistador: También coincidió con un cambio de ministro de Economía y Hacienda, de Boyer a Solchaga...

Torreblanca: Bueno, no tanto... Fue una evolución económica... De todas maneras, cuando están hablando ahora... Es un tópico decir que en España desde la promulgación de la Constitución ha habido nueve leyes educativas. En España ha habido dos leyes educativas: la Ley General de Educación y la LOGSE, lo demás son modificaciones. Es decir, respecto a la gran estructura del sistema educativo, en España ha habido una ley en el año 70 cuando se establece la enseñanza obligatoria y gratuita con la EGB hasta los 14 y luego ya hasta los 16 con la ESO. Y lo demás han sido modificaciones de aspectos menores. Hasta la LOE de Tiana como Secretario General de Educación es una modificación de la LOGSE y la LOMCE aparece como una modificación de la LOE, es decir, la LOGSE sigue vigente. Y ahora la ley que se está haciendo es la modificación de la modificación de la modificación. Se trata de temas menores: meto filosofía, meto un itinerario, pongo más matemáticas, más enseñanza de idiomas... Eso ya es más aleatorio y cambiante, pero las líneas generales han sufrido pocas modificaciones... Hay tantas leyes educativas porque las competencias del Ministerio de Educación han quedado reducidas a someter leyes a la aprobación del legislativo.

Entrevistador: Ah, claro, porque no tienen competencias...

Torreblanca: Claro, si los ministros o ministras quieren pasar a la historia de la educación tiene que ser haciendo una ley. Si no, se van a su casa sin nada.

Entrevistador: Y la sentencia...

Torreblanca: Porque una cosa muy importante que puedes tratar es el tema de las transferencias.

Entrevistador: Eso da para otra tesis...

Torreblanca: El tema de la enseñanza privada en relación con la pública, su tratamiento en la LODE, creo que ha sido suficientemente tratado y que hay bastante literatura sobre el mismo. Sin embargo creo que el tema de la ordenación territorial de la educación, es decir, el tema de las transferencias educativas está virgen. Sobre él te quiero decir una cosa: el grupo socialista de educación, todos sus componentes, éramos descentralizadores. Creíamos que la gestión de la educación mejoraría si las comunidades autónomas se encargaban de todo lo relativo a la gestión del personal, de los centros y el Ministerio de Educación se reservaba la competencia de ordenación del sistema educativo, es decir, veíamos al Ministerio de Educación como un órgano pensante no implicado en las tareas de organización y gestión diarias pero sí con capacidad de dirección en todo el sistema educativo nacional. El día a día, sin embargo, fue por otro camino. La obsesión de las comunidades autónomas era ensanchar sus ámbitos competenciales siguiendo la estela de lo que iba ocurriendo tanto en Cataluña como en el País Vasco. En eso, como en todo, unas comunidades autónomas no querían ser menos que las otras.

Entrevistador: Eso fue con la LOGSE, con lo del currículo básico...

Torreblanca: Y todas las comunidades autónomas... ¿Tenéis en Murcia ley de educación?

Entrevistador: No.

Torreblanca: Pues aquí en la comunidad autónoma de Madrid han hecho una. Es la misma ley que la LOGSE, sólo que copiada y cambiando todo lo que se pueda cambiar.

Entrevistador: Y también había una comisión Iglesia-Estado donde estaba Guerra, ¿verdad?

Torreblanca: Eso pertenece a otro terreno que estaba por encima del Ministerio de Educación, muy por encima.

Entrevistador: ¿Pero ahí no se hablaba de cosas de educación?

Torreblanca: Supongo que se hablaría pero la educación era sólo uno de los temas a tratar entre la Iglesia y el Estado. El Gobierno como tal negociaba con la conferencia Episcopal, y el Ministerio de Educación con la Comisión de Educación de la Conferencia Episcopal.

Entrevistador: ¿Y qué sabíais en el PSOE cuando la UCD estaba negociando los Acuerdos con la Santa Sede?

Torreblanca: Bueno, eso fue algo muy controvertido. Lo hicieron muy bien y el PSOE se lo tuvo que aceptar a regañadientes lo pactado. Fueron pactados a la vez que la Constitución, por lo que todavía existe controversia sobre si dichos pactos fueron o no constitucionales.

Entrevistador: ¿No contaron para nada con vosotros?

Torreblanca: No.

Entrevistador: ¿En absoluto?

Torreblanca: No. Son temas de alto Estado.

Entrevistador: ¿Y a qué constitucionalistas consultasteis la LODE en el verano del 83? Uno fue Antonio Embid Irujo.

Torreblanca: Pues me parece que se consultó también a Jorge de Esteban, que era un constitucionalista que estuvo después de embajador de España en Roma.

Entrevistador: ¿Ante el Vaticano?

Torreblanca: No, en el Quirinal. Y no sé quién más. Manolo Puelles tiene que tener más recuerdo que yo... En cualquier caso el equipo de funcionarios que preparó los primeros borradores del proyecto de ley que después se convertiría en la LODE estaba integrado por excelentes juristas. Además, teníamos en el Ministerio unos abogados del Estado excelentes. Prueba de ello es que el recurso de inconstitucionalidad contra la LODE se saldó declarando inconstitucionales aspectos poco importantes de la ley.

Entrevistador: ¿Y recuerdas qué os dijeron estos constitucionalistas?

Torreblanca: Es que yo estaba en un escalón muy inferior.

Entrevistador: Yo pregunto. Es mi obligación preguntar.

Torreblanca: Sí, es lógico, me parece muy bien. Pero es que son temas que pertenecen casi a los secretos de Estado...

Entrevistador: Si quieres apagamos eso...

Torreblanca: No, el otro día oí que en la etapa más dura del separatismo catalán, cuando decían que Rajoy no se hablaba con Mas... era mentira, bueno, no se hablaban, pero había decenas de mediadores que estaban todo el rato hablando entre ellos y mandando recados de un lado a otro. Estaban los obispos catalanes, el PNV y no sé quién más... Veinte personas. Dile que esto, dile que lo otro. Cuando salga la historia, veremos quién medió... porque no dieron resultado las mediaciones... Pero es que el tema de educación es un tema menor. Por ejemplo, si ahora mismo la Santa Sede... Ahora que se está tratando el tema de cambiar la ley, pues se va a hacer en un contexto en el que está el tema del enterramiento de Franco, el tema del patrimonio de la Iglesia de si devuelve la Mezquita de Córdoba... Esos temas ahora mismo, políticamente... Si tú estuvieras en la Santa Sede, esos temas podrían ser para ti más preocupantes. Tú ves a la Iglesia como un órgano poderoso que se desliza en el tiempo como la nave de *2001: Una odisea en el espacio*... Esos temas son mucho más importantes que el tema de la educación...

Entrevistador: ¿En aquel momento había otros temas?

Torreblanca: Imagino. Simplemente todo el tema del presupuesto, del dinero que se financia a la Iglesia...

Entrevistador: ¿Y el aborto...?

Torreblanca: El aborto llegó al ministerio de una manera muy indirecta, que apareció una cosa que yo no seguí muy de cerca que fue la guerra de los catecismos. Pero fue una cosa muy escandalosa, pero muy menor. Estaba de directora general Blanca Guelbenzu, que había sido monja, yo creo...

Entrevistador: Bueno, casi todos teníais un pasado en la Iglesia...

Torreblanca: Sí sí sí sí. Como muchos españoles.

Entrevistador: ¿Tú también habías estado en...?

Torreblanca: Yo estuve en el seminario de jovencito.

Entrevistador: Pues prácticamente todos los que estuvisteis allí habías estado en el seminario...

Torreblanca: Todos no. Reyes Mate, que había sido dominico... ¿Quién más?

Entrevistador: Segovia...

Torreblanca: Sí. Porque eso es una cosa que pertenece a otro orden, ¿no? En la época nuestra, digamos, una manera de militancia... Gente que se dice que tiene inquietudes... Pues había dos formas de realizarlas: una era la política y otra era el cristianismo combativo y tal. Entonces era una trayectoria bastante común.

Entrevista 2. Manuel De Puelles Benítez

Entrevista presencial en Madrid (29/11/2018).

Categoría profesional: Técnico de la Administración Civil del Estado y Profesor universitario de Historia de la Educación.

Cargos desempeñados:

- Director General de Coordinación y Alta Inspección (1982-1985).
- Secretario General Técnico del MEC (1985-1986).

Entrevistador: Comentábamos la LOECE y su importancia...

Puelles: Es muy importante porque es la primera ley que desarrolla el artículo 27 y porque ahí se revela la ambigüedad con la que se escribió el 27. Todos habían quedado muy contentos con el 27 (o todos quedaron insatisfechos), pero, en definitiva, cada uno pensó en su interpretación. Y cuando llega la hora de la verdad es con el desarrollo del 27. Y la UCD lo hace desde un punto de vista conservador, creyendo que eso es correcto. ¿Qué pasa con el PSOE? Va al TC porque entiende que la UCD ha infringido el pacto constitucional porque han hecho un énfasis excesivo en una determinada lectura de la libertad de enseñanza reconocida en la Constitución, minusvalora las demás libertades amparadas por la libertad de enseñanza (libertad de cátedra, libertad de conciencia de alumnos y profesores, no discriminación, etc.) y, en definitiva, olvida la otra parte del pacto, que es el derecho a la educación y las garantías. Y ahí se origina la primera quiebra. Eso pasó relativamente desapercibido. Pareció que no tenía importancia. Y lo importante es que en esa sentencia el TC fija por vez primera doctrina sobre el 27. ¿Qué es lo que ocurre cuando llegan los socialistas al MEC y se proponen hacer una lectura progresista pero con unos fórceps, que son la doctrina del TC? Por un lado daba pautas y normas como marco, el cual no se podría sobrepasar porque podrían ser objeto de impugnación ante el TC y perder. Y por otro tenía una serie de contenidos sustantivos que debían incorporarse a la nueva ley. Esta sentencia marcó doctrina a lo largo de estos cuarenta años, esta y la que le sigue sobre la LODE son las dos grandes sentencias del TC en educación. Con una diferencia: la del 85 tiene una enorme ventaja respecto a la anterior para las fuerzas progresistas y es que es una sentencia, rarísimo en educación, por unanimidad. Una doctrina que no se la salta nadie. Mientras que la sentencia de la LOECE es por mayoría con bastantes votos particulares, entre ellos el famoso de Tomás y Valiente. Todo eso impregna toda la legislación desde entonces, salvo la LOMCE, que supone una quiebra en la doctrina, con una sentencia que tiene un montón de votos particulares muy interesantes que ponen de relieve que el TC no se debe contradecir, pero eso es otra historia.

Entrevistador: ¿Entonces teníais la sentencia del 81 en la mesa cuando estabais haciendo la LODE?

Puelles: Sí, efectivamente. Lo innovador fue aquí el procedimiento (aunque no sólo, claro) Hubo dos grupos que intervinieron en la elaboración de la LODE. Uno es el grupo político (yo no sé si era cosa sólo de Torreblanca asignarle el epíteto de “sanedrín”). A mí Torreblanca me llama una mañana y me dice “toma este folio, aquí está la doctrina del sanedrín, con estos mimbres tienes que hacer una ley, tienes que formar un grupo de trabajo y empezar a elaborarla”. Ese grupo político es el cerebro político de la ley. Y después se forma un grupo técnico en el MEC que me lo encarga a mí Torreblanca, y es estrictamente técnico, es decir, jurídico-constitucional. Y la doctrina a tener en cuenta es esa sentencia. De manera

que cuando el proyecto está casi ultimado, o ultimado, no recuerdo bien, hay una reunión de gabinete de los directores generales con el ministro a la que asisten Mariano Pérez Galán y otros miembros del grupo político y se origina cierta tensión... Se había distribuido ya el borrador, que estaba muy avanzado, y se produce incluso un combate dialéctico. El ministro me da la palabra para hacer la exposición de la LODE y la discusión es como siempre la relación de la libertad de enseñanza con el derecho a la educación, hasta qué punto no estaban perfectamente equilibrados y hasta dónde se podía llegar. Entonces yo expuse la doctrina de la sentencia y le dije al gabinete que ese era el límite de la ley, que yo, personalmente, tenía la absoluta seguridad de que la LODE iba a ser impugnada ante el TC, porque era una lectura diferente de la que había hecho la LOECE y porque la derecha tenía diputados de sobra para poder interponer recurso y en consecuencia la gran preocupación del grupo técnico había sido respetar al máximo la sentencia bordeando, esto es muy importante, bordeando casi los límites de la doctrina, es decir, haciendo una interpretación extensiva de la doctrina del TC de 1981. Entonces, cuando yo termino la exposición, un miembro del grupo político me dice “pues si todo esto es correcto, señor ministro, nos hemos equivocado de Constitución”.

Entrevistador: ¿Ese fue Pérez Galán?

Puelles: Fue Pérez Galán. Yo hablé con él después: “Mariano, es que todo pacto, constitucional o no, implica que para que lleguemos a un acuerdo yo tengo que ceder y tú también tienes que ceder, tenemos que hacernos concesiones recíprocas porque, si no, no hay pacto. Y si hubiéramos tenido otra constitución, pues habríamos tenido otra ley, pero estos son los mimbres que hay”. Por eso te digo que esa sentencia fue decisiva a la hora de elaborar la LODE. Y esa, con la sentencia de la LODE, esas dos han marcado, hasta la LOMCE, el marco en el que se han movido todas las leyes.

Entrevistador: La LODE parece muy influida por la LGE y por unas órdenes ministeriales de 1972, 1976 y 1978 que Maravall menciona...

Puelles: Sí. Eso es verdad. Pero fíjate en una cosa. Los socialistas llegan en diciembre del 82 (digo “ellos” porque yo no era del partido) y en los primeros meses del 83 empezamos a trabajar en el grupo técnico en la LODE con ese papel que me había dado Torreblanca. Ese grupo estaba constituido por dos TAC de la Secretaría General Técnica cuidadosamente elegidos por mí como buenos juristas porque en definitiva yo estaba convencido de que ahí lo que se estaba debatiendo era una polémica de Derecho Público, concretamente Constitucional, y de que, políticamente, ganar la batalla de la LODE era ganar la batalla del TC. Y además pedí la facultad de designar para el grupo técnico miembros de la Dirección General de Educación Básica (porque afectaba fundamentalmente a la Educación Básica) y un miembro, me parece recordar, de Medias (porque también afectaba a la FP de primer grado). Éramos dos de la Secretaría, el de Primaria, el de Medias y yo. No sé si había uno más de Personal, ya no me acuerdo.

Entrevistador: ¿Y quiénes erais?

Puelles: Como te decía, todos éramos funcionarios públicos, miembros de lo que entonces era el Cuerpo Técnico de la Administración Civil del Estado (los TAC). Por entonces lo que se debatió mucho en la opinión pública, en los periódicos, cuando se va conociendo el borrador, es si esto estaba influido por la Ley Debré. La Ley Debré es una ley conservadora francesa que establecía la posibilidad de establecer contratos con la enseñanza privada muy beneficiosos para la enseñanza privada (allí la enseñanza privada no era tan importante, porque en Francia nunca ha sido más del 10%). Y esa era la gran polémica, en la cual nosotros no intervenimos. Pero no era verdad. En el grupo técnico jamás trabajamos con la Ley Debré. Es más, yo ni la tenía ni la pedí a la subdirección general de Estudios de la

Secretaría General Técnica. Trabajamos, pues, con la Ley General de Educación y las normas de desarrollo de la ley. Lo que entonces había eran subvenciones a la enseñanza privada que se hacían con una orden ministerial, que no tenía rango jurídico adecuado. Eran simplemente unas subvenciones que el Estado concedía a la enseñanza privada, sobre todo a los centros de EGB. Y había varias modalidades de subvención: total (que tenía una serie de condiciones, fundamentalmente pedagógicas, de locales, etc.), de ayuda al precio y una intermedia. Eso se lo sabía muy bien Torreblanca porque él había estado en la Subdirección General correspondiente. ¿Y entonces cuál era la idea? Acabar con ese régimen de subvenciones, que eran subvenciones a fondo perdido, y crear una regulación jurídica más estable, por ley. La idea era buena. La idea era crear un sistema y por eso se acudió a la Ley General de Educación, al sistema de conciertos de esa ley que sin embargo no se desarrolló y que era un contrato entre el poder público y una entidad privada sólo que ahora era como si se le dijera: “si usted asume las funciones públicas que desarrolla la educación, si usted coadyuva al servicio público de educación, entonces usted recibirá, no subvenciones, sino unas dotaciones para que pueda dar la educación básica gratuitamente como dice la Constitución”. Todo eso sería después el núcleo central del reglamento de conciertos, pero la inspiración estaba en la Ley General de Educación, que dedicaba un par de artículos al régimen de conciertos, aunque después se siguió con el sistema de subvenciones porque era políticamente muy sencillo: una orden ministerial tras otra que se iban modificando según las circunstancias. Y cuando llegan los socialistas y se plantean un régimen diferente había dos antecedentes que nosotros manejábamos. Uno era el intento que había hecho el ministro de Educación francés Savary de incorporar la enseñanza privada al servicio público de la educación, que fracasó, pero no por el obstáculo que teníamos aquí, que era la Iglesia, sino porque una vez que obtuvo el acuerdo con la Iglesia fracasó con su propio grupo parlamentario y tuvo que dimitir. Yo esto lo hablé con el Subsecretario (una de mis funciones era asesorar): “ojo porque aquí puede haber algún problema”. Porque había muchas conversaciones de todo tipo con la enseñanza privada, no del grupo técnico, yo no participé en ninguna, sino de los actores tanto del partido como del ministerio (directores generales políticos, por supuesto el Subsecretario, por supuesto Joaquín Arango que era el Secretario General Técnico, el Ministro como es lógico siempre se reservaba la última palabra), y ya había muchas negociaciones y dije “cuidado, no vayamos a tener algún problema con el grupo parlamentario”. Ahí nunca me quedó claro, pero yo creo que Maravall sí tenía problemas en el grupo parlamentario, pero no lo puedo afirmar... No sé, eso se huele: “aquí está pasando algo”. De hecho, Mariano Pérez Galán, con el cual yo tuve después una buena amistad, mandaba informes al grupo técnico (él pedía mucha información) y me acuerdo de uno de ellos que decía “no se puede uno amparar en un informe técnico para hacer valoraciones políticas” y le llamé y le dije “no hay valoraciones políticas (porque decía también que eran anónimas) porque aquí no hay anonimato, aquí el único responsable del grupo técnico soy yo, así que tú ya sabes que opino así, pero es muy difícil deslindar lo técnico de lo político, e igual que lo político tiene implicaciones técnicas, lo técnico tiene obviamente consecuencias políticas”. El caso es que la LGE tuvo una importancia decisiva. Para mi sorpresa, y todo esto son deducciones mías (nadie me lo comunicaba), la valoración que hacía el grupo político de la LGE era muy superior a la mía. Y a mí me sorprendió porque la LGE tenía un estigma de origen: era una ley franquista, por lo que tuvo una enorme reacción en contra de la oposición de entonces. Pero es que esa oposición fue variando hasta el punto de que inspiró el sistema de conciertos.

Entrevistador: Has comentado que era una batalla jurídica y parece que vosotros intentasteis meter dentro de la LODE la interpretación del carácter propio de los centros privados que hacía Tomás y Valiente en su voto particular de la sentencia del TC sobre la LOECE.

Puelles: Nosotros manejábamos el voto particular de Tomás y Valiente, que era un gran jurista y que era muy claro siempre en sus dictámenes. Lo manejamos, pero ahí hubo una inflexión que a nosotros se nos dio hecha, y además fue la única pega que nos hizo la sentencia del 85, que fue la autorización administrativa para el carácter propio del centro. Yo le dije al Subsecretario (con el Ministro no hablaba de estos temas nada más que cuando era en grupo) que a mí me parecía una barbaridad. El carácter propio, por definición, tiene un carácter ideológico, la religión tiene un elemento ideológico. ¿Con qué criterio jurídico vamos a valorar eso? Nunca fui partidario de la autorización administrativa. Es verdad que era un tema menor, pero el TC lo anuló y nosotros sencillamente lo quitamos y punto. Yo decía “Pepe, los funcionarios que van a autorizar esto no tienen criterio para ello, ¿qué vamos a hacer, vamos a centralizarlo todo en Madrid? Miles de autorizaciones, miles... Que pongan lo que quieran, si vemos que hay algún problema a posteriori se impugna”. Pero yo creo, no lo sé, nadie me lo ha dicho, que eso fue una decisión del propio Ministro. Y no era constitucional.

Entrevistador: Respecto al carácter propio, Tomás y Valiente hace una interpretación de este concepto a partir de la doctrina francesa que dice que sólo puede manifestarse en actividades fuera de la enseñanza obligatoria, es decir, actividades extraescolares, el ambiente del centro, etc. Y vosotros introdujisteis el término “carácter propio” frente al de “ideario” de la LOECE y luego el TC dijo que eran sinónimos.

Puelles: Había dos tipos de centros: los centros seculares de carácter lucrativo de la CECE y los católicos de la FERE. Unos se dedicaban a la enseñanza por motivos económicos y otros por motivos proselitistas, de propagación de la fe. Y estos últimos pretendían basarse, y siguen basándose, en el artículo 27 que dice que los padres tienen derecho a que sus hijos reciban una formación religiosa y moral de acuerdo con sus propias convicciones. Eso fue parte del pacto constitucional, de las concesiones recíprocas. Pero ese derecho a que los padres elijan centro religioso estaba garantizado por la libertad de creación de centros, en mi opinión, y por tanto por la libertad de elección. En una discusión que tuvimos el grupo grande en el gabinete del ministro, sólo gente del ministerio, yo mantuve la tesis, que perdí, de que los centros privados ideológicamente religiosos no podían ser financiados con fondos públicos. Es decir, como decía Tomás y Valiente, una cosa es que tuvieran capilla, misas, actividades extraescolares, etc. y otra cosa que todo el centro estuviera inspirado por la doctrina, el dogma y la moral de la Iglesia. En su momento fue el Ministro el que zanjó el tema y dijo que no había más remedio que hacer convenios con estos centros. Y entonces, claro, la doctrina de Tomás y Valiente fue desbordada y a partir de entonces ha sido muy difícil distinguir entre ese derecho a la formación religiosa y el derecho a que se les den conciertos. Yo siempre dije, y lo dice también Tomás y Valiente y él tampoco descubre nada, que la diferencia importante es entre instrucción y formación, es decir, enseñanza y educación. ¿Qué garantiza la Constitución? Yo no sé por qué se puso “formación religiosa y moral”, no está en el Diario de Sesiones, pero evidentemente eso sólo lo puede dar un centro católico, es decir, un centro inspirado todo él, actividades extraescolares incluidas, por el dogma y la moral católica. Pero eso estaba y está perfectamente garantizado: todos pueden crear un centro así. Pero los poderes públicos no tienen obligación de financiarlos. Y eso es un caballo de batalla constante porque no se ha llegado a querer definir y precisar los diferentes derechos cuando se ha gobernado. Como eso no se hizo, las leyes se han movido en una enorme ambigüedad y no se ha llegado a tener de verdad un consenso básico. Por eso el pacto del artículo 27 algún día tiene que someterse a revisión porque hay suficientes elementos doctrinales para hacerlo, pero eso supone una batalla difícil y dura.

Entrevistador: Esto te lo saco porque quizás teníais este debate dentro del grupo técnico. Has comentado la diferencia entre instrucción y educación o enseñanza y educación. Yo

también he estado trabajando mucho con estos dos conceptos, viendo las declaraciones de derechos humanos y parece claro que se derivan diferentes derechos y libertades, incluso para diferentes sujetos, de estos dos términos. Y me da la sensación de que Tomás y Valiente lo tenía muy claro, que no era lo mismo instrucción que educación, pero Rubio Llorente, que fue el que al final hizo la sentencia, lo mezcló, y yo diría que incluso apostó, y eso influyó después muchísimo.

Puelles: Es difícil saberlo, eso habría que hablarlo con él (aunque ya falleció). Pero es muy importante, ¿eh? Fíjate que en los pactos internacionales de derechos, cuando se habla de los padres y la educación de los hijos, lo que se afirma es la libertad de los padres para elegir un centro distinto a los centros públicos. La jurisprudencia internacional nunca ha pasado de ahí. Una cosa es elegir y otra que el Estado pague una educación religiosa, que es lo que está haciendo. Yo lo tengo escrito: hay suficientes elementos doctrinales y constitucionales para reafirmar la diferencia entre instrucción y formación.

Entrevistador: ¿Y en aquel momento teníais discusiones sobre estos términos y los derechos que se derivan de cada uno?

Puelles: Yo no intervine prácticamente porque el peso político de la ley lo llevaba Torreblanca, a veces acompañado de Arango. Y de la otra parte, creo, el peso lo llevaba Mariano Pérez Galán.

Entrevistador: ¿La otra parte?

Puelles: La del partido. Mariano Pérez Galán hizo su libro *LODE: Intrahistoria de una ley*, y a mí me contó una cosa. Me llamó un día y me dijo “Manolo, ya lo tengo, quiero que me lo veas”. Me leí los seiscientos o setecientos folios y le hice algunas observaciones y nos vimos y le hice una pregunta, porque a mí me sorprendían muchas cosas: “en la reunión de París que tuve con tal, allí estaba el padre Fuertes, famoso agustino, y no sé qué, y Fuertes dijo...”. Y yo le pregunté “pero, Mariano, ¿cómo tienes esa memoria para recordar tantas cosas?”. Y me dijo “no, no es memoria, yo de todas las reuniones a las que he ido en mi vida, nada más llegar a mi casa, tomaba notas”. Y entonces tomaba notas y sabía lo que había dicho Elías Yanes, lo que había dicho Maravall, lo que había dicho Torreblanca... Este libro siempre lo recomiendo en cualquier tesis sobre el tema.

Entrevistador: Y sobre los consejos escolares, parece que su función más fundamental era auditar el dinero público que se entregaba a los centros concertados.

Puelles: También hubo, que también la manejamos, una proposición de ley sobre Creación de Consejos Escolares de Mayoral y Gómez Llorente. Y que me perdonen los dos, pero era una proposición jurídicamente muy floja. Después, fue una concesión muy grande de UCD en la Constitución, y el PSOE no supo sacarle cuando gobernó todo el jugo que tenía, lo de que los padres, los profesores y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos. Intervención, una palabra muy fuerte, y control y gestión, *de facto* es como una auditoría. Yo ahí no intervine, pero sí tú ves los artículos de la LODE pues no dicen gran cosa respecto a qué consiste la intervención en el control y la gestión.

Entrevistador: También fue deslavazándose todo aquello conforme fue avanzando la negociación...

Puelles: Claro. Entonces eso, unido a otros elementos que había en la LODE, ¿qué es lo que ha pasado con los conciertos? Esto lo sabe mejor Torreblanca porque él sabía cómo se cocía todo, él tiene más información, sobre todo de tipo oral, del grupo federal, del grupo parlamentario, de los directores generales políticos del ministerio (en el ministerio estaban los

directores generales políticos y los directores generales técnicos, que éramos dos nada más, y los técnicos no éramos convocados a deliberaciones de carácter político, pero era lógico, nuestra función era apoyar con nuestros conocimientos). Y en el tema este de los consejos yo no tengo noticia de que hubiera un interés especial... Uno de los directores generales me dijo “es que cuando tú estás en la oposición crees que lo importante es la participación, pero cuando estás gobernando no te interesa mucho”. ¿Por qué? Porque te limita tu poder (esto último lo deduzco yo), cuando gobiernas te das cuenta de que una interpretación expansiva de la participación tiene muchas dificultades y vas a tener una feroz oposición. De hecho, los consejos escolares ahora no son nada, se los ha manipulado, están devaluados. Los centros católicos tienen sus consejos escolares como todo el mundo y nada. Mi hija tuvo muchos años a sus hijos en un centro público y estuvo en el Consejo Escolar del centro y me decía que no se podía hacer nada porque los profesores imponen siempre su criterio. Primero, porque tienen mayoría en el Consejo, y esa fue una de las discusiones. Yo dije que había que ir a una paridad, ¿por qué tienen que ser mayoría los profesores? Pero, claro, ¿quién se mete con los profesores? Y entonces, por un lado los centros de la Iglesia, que hay que devaluar la participación porque pueden plantear problemas, y por otro los profesores, que parece que el centro es su finca (como los médicos que creen que el hospital es suyo y el paciente un recién llegado que no tiene derecho a nada). Ya sabes que un criterio de la LODE, curiosamente de preferencia, para conceder un concierto era que satisficieran necesidades de escolarización o que fueran iniciativas pedagógicas de interés general (pensando un poco en los centros de cooperativas laicas o seculares)... Todo eso quedó desdibujado y además cada vez que la derecha ha gobernado ha modificado la LODE de tal manera que al final lo que se pretendía, Savary lo llamaba servicio público unificado, que era integrar la enseñanza privada en la pública, pues no ha sido posible.

Entrevistador: Hay una gran diferencia entre los consejos escolares de centros públicos y de centros concertados: en los centros públicos hay representante del Ayuntamiento y en los otros no.

Puelles: La derecha española siempre puso muy mal gesto ante el hecho de que hubiera representantes del poder público. Eso fue una cosa simbólica, de presencia del poder público. Hay países en los que el municipio lleva el peso de la enseñanza, pero un representante entre doce o catorce, lógicamente no es nada y al final ha quedado en nada.

Entrevistador: Consultasteis la LODE en el verano del 83 a unos constitucionalistas. Uno fue Antonio Embid Irujo.

Puelles: Antonio Embid Irujo acababa de publicar su libro *Las libertades en la enseñanza* y cuando estábamos elaborando la LODE yo lo leí, me gustó y se lo conté a Torreblanca (no sé si él lo leería). Y un día Torreblanca me dijo que íbamos a comer con Antonio Embid Irujo. Se hablaron de varias cosas, yo no me acuerdo bien, pero su postura estaba en línea con una postura progresista y yo sí recuerdo que Torreblanca estaba entonces preocupado por algunos temas de la LODE y que le preguntó y él expuso su opinión y a mí me pareció bien, pero no me acuerdo, es que estamos hablando de hace treinta y tantos años.

Entrevistador: Él hablaba sobre todo de una concurrencia en los derechos, de que sí existía una libertad de creación de centros pero que se tenía que conjugar con otras cuestiones como la planificación del Estado, etc.

Puelles: Sí, esa es la doctrina del TC. La educación es constitucionalmente una competencia concurrente entre Estado y Autonomías. Es un concepto que implica conciliación de intereses. La doctrina del TC ha dicho una cosa que es de sentido común: que pueden entrar en colisión los derechos y las libertades. Por ejemplo, la libertad de enseñanza y el derecho a

la educación. Y, como no hay derechos preferentes, todos son fundamentales, si entran en colisión es lo que se llama la jurisprudencia de intereses: tienen que decidirlo los jueces en cada momento concreto, ellos tienen que arbitrar. Lo que hay que regular es cómo se pueden conciliar, pero no puedes decir que uno es más que otro, están en el mismo nivel constitucional. Y ahí hay límites y hay que ser muy fino jurídicamente para fijar esos límites y, en última instancia, tienes que recurrir a los tribunales. Pero eso es una cosa que sólo se puede solucionar con un pacto más fino, si es que se puede revisar el 27. Y digo esto porque ya han pasado cuarenta años y no hay perspectivas de que se pueda revisar. Yo me pronuncio por un pacto de mínimos, es decir, ¿cuáles son los mínimos imprescindibles a los que no puedo renunciar y que tú no puedes minusvalorar sin que sea *casus belli* y viceversa? Suelo decir últimamente que hay un error en la política educativa de la izquierda: no se debió dejar arrebatar la libertad de enseñanza por la derecha. Gracias a la libertad de creación de centros que inauguró la Constitución de 1876 pudo crearse la Institución Libre de Enseñanza, que es probablemente el fenómeno pedagógico más importante que ha tenido este país. Eso quiere decir que la libertad es muy importante para la vida democrática de un país, por lo que no se puede dejar en manos sólo de la derecha. La libertad de conciencia de los niños en las escuelas hay que respetarla. Y parece que para la izquierda la libertad de enseñanza en bloque es un enemigo. Y no, es la libertad que tienen las personas físicas y las jurídicas de crear instituciones. La tienen todas. Y la libertad de cátedra es libertad de enseñanza. Pero todas tienen límites, vamos a definir límites y ahí podemos pactar. Pero aquí el pacto se hace siempre en la abstracción. Y, una de dos, o incurrimos en la ambigüedad, como grandes partes del 27, o, si entramos en mucho detalle, te dicen que ese no es el papel de una superley, sino de un reglamento. Por eso habría que conseguir un pacto de mínimos y olvidarnos un poco de las grandes leyes. Ha habido en estos cuarenta años una mitología de las grandes leyes. Yo, cuando estaba en el ministerio, y estuve hasta el 86, le decía al ministro de turno que las leyes son relativamente importantes, pero más importante que la ley es su cumplimiento y su seguimiento. Y no tenemos comisiones de seguimiento del cumplimiento de las leyes. Cuando yo estaba en la Secretaría General Técnica –estuve de vicesecretario general técnico muchos años– me reía porque cuando se iba el ministro lo que pedía era una relación de todas las disposiciones que había sacado en el BOE. Yo se lo tenía ya preparado. Y luego el nuevo Secretario General Técnico que llegaba decía “qué bien todo lo que ha hecho esta gente” y yo le respondía “sí, pero de esto la mitad de la mitad porque no se ha seguido nada ni se ha vigilado el cumplimiento”. Y a veces por la abstracción de la ley se dan unas batallas estremecedoras y al final es todo humo. Eso no quiere decir que haya que ir al otro extremo de decir que las leyes no son importantes, porque ponen una serie de condiciones y de límites, pero luego hay otra capa política donde es mucho más factible hacer muchas más cosas. Por ejemplo, todo el mundo hoy está de acuerdo en que hay que reformar la formación y el perfeccionamiento del profesorado, ahí hay posibilidad de pacto. Pero hay que sentarse y ponerse de acuerdo. Y llevamos cuarenta años sin una buena política de selección y perfeccionamiento del profesorado. La oposición, que alguien sepa recitar unos temas no quiere decir que sea un buen profesor. Sí, tendrá un buen bagaje de contenido, pero un profesor es más que eso. Pero eso es otro tema.

Entrevistador: En aquel momento la Iglesia hizo suyo el lema de la libertad de enseñanza...

Puelles: Es un viejísimo tema. La Iglesia fue enemiga de la libertad de enseñanza durante todo el siglo XIX en los Estados que eran confesionales católicos y al contrario. En Holanda era acérrima defensora de la libertad de enseñanza porque era la única manera de garantizarse centros católicos y que incluso se los financiaran. Eso quiere decir que todos los conceptos, por naturaleza, son abstractos y hay que concretar los contenidos. Y la Iglesia dependía siempre de su posición respecto del Estado: cuando había maridaje entre el trono y el altar,

¿para qué querían la libertad de enseñanza? Los centros eran los suyos, como en el Franquismo: la Iglesia no necesitaba centros propios porque los públicos eran más católicos que los de los jesuitas.

Entrevistador: ¿Cómo recibisteis en el MEC esta campaña que montó la Iglesia contra la LODE?

Puelles: Una vez que despaché con el ministro, ya se habían celebrado dos o tres manifestaciones contra la LODE, le dije “¿estás preocupado?”. Y me dijo que no. Y le dije “pero las manifestaciones son masivas”. Y me dijo “sí, pero son unos cuantos”. Y luego hablé con Torreblanca y me dijo que el ministro tenía encuestas que decían que había un porcentaje muy elevado de gente a la que le gustaba la LODE. Y el respaldo que tuvo la LODE, y la doctrina del TC fue tal, que sembró el desconcierto en los sectores confesionales. Creo que el ministerio pisaba firme y el espaldarazo del TC fue muy importante.

Entrevistador: Pero hasta el último momento hubo peligro de que no firmaran los conciertos...

Puelles: Esto me lo contó Torreblanca. Hubo una reunión (yo no estaba) entre el ministro, Elías Yanes, Arango y Torreblanca con motivo de la firma de los conciertos. En esa reunión Yanes dijo que la Iglesia no podía aceptar de ninguna manera los conciertos. Y el ministro le contestó “monseñor, la Iglesia está en su derecho de hacer lo que le parezca más oportuno, pero si ustedes se niegan a firmar los conciertos nosotros pediremos un crédito extraordinario a las Cortes para inundar de colegios públicos este país y en muy pocos años, le aseguro, no habrá enseñanza privada católica”. Cuando me lo contó Torreblanca estaba casi entusiasmado, fíjate lo que le contestó el ministro. Y eso explica por qué cuando la FERE se reúne para decidir si firmar o no los conciertos quedan completamente desconcertados cuando Elías Yanes, que era el duro hasta aquel día, dice que hay que firmar los conciertos, con la oposición de toda la FERE, y da esa sabiduría dos veces milenaria de la Iglesia: “mejor zozobrar con la nave que hundirnos en el mar”. Y alguna vez le he dicho a Torreblanca: “Pepe, qué ocasión más bonita tuvo el ministerio de que el otro se hubiera emperrado en no firmar”. Una de las cosas que le dijo Maravall a Yanes es que lo había consultado con Felipe González... o luego me contó Torreblanca que Maravall lo había consultado con Felipe González, no me acuerdo. El caso es que el otro quedó convencido de que de ahí no iban a pasar. Y luego la Iglesia lo consiguió todo: firmaron los conciertos, los desnaturalizaron, los devaluaron, no hubo control, no se inspeccionó, se renovaron automáticamente, cuando vino el PP se extendieron al Bachillerato (que constitucionalmente no tenía por qué ser gratuito) y a FP... Y todo eso lo consiguieron con la enorme habilidad de una Iglesia dos veces milenaria. Es un enemigo muy potente. Yo soy partidario, y lo tengo escrito desde hace bastantes años, de que hay que denunciar los Acuerdos con la Santa Sede y que hay que sentarse con ellos porque hay que hacer otros diferentes. Pero son un potente enemigo, no los infravalores. Y hay quien piensa que no tienen la fuerza que tenían hace cincuenta años, cierto, pero el que tuvo retuvo.

Entrevistador: Torreblanca me comentó que la idea era concertar con la enseñanza privada de aquel momento, pero en ningún caso que se fuese a concertar con nuevos centros privados...

Puelles: Yo creo, siempre lo he dicho, que la LODE fue una buena ley, pero no hubo voluntad de cumplimiento de los conciertos por la otra parte. Yo me acuerdo, siendo Secretario General Técnico, que vino a verme el Secretario General de la FERE porque el ministerio iba a sacar una disposición para los centros de escuela infantil por la que se exigía el título de maestro como mínimo. En los centros de infantil de la Iglesia prácticamente nadie

tenía el título y vino a verme para ver si conseguía que aquello parase. Y me daba unos argumentos que eran de risa... bueno, de pena, eran para llorar: “don Manuel, son chiquitines, ¿un maestro para chiquitines de tres, cuatro, cinco años?, ¿para qué?, sólo hace falta cariño y sentido común”. Y yo le decía: “no me diga eso, que eso es impropio de una persona mínimamente culta: la edad donde se necesita a una persona más preparada, con conocimientos psicológicos y pedagógicos, es la infantil”. Se marchó todo indignado: “¡con ustedes no se puede negociar!”.

Entrevistador: Pero parece que había una voluntad de pactar con la Iglesia, que se iba a respetar su sistema educativo...

Puelles: Hubo dos cosas, creo yo, y es una opinión a partir de cosas que te llegan, que Felipe González, cuando accede al poder en el 82, tenía muy claras, con razón o sin ella, las dos muy polémicas. Una era... Yo tenía un chalet en la sierra y un día me viene a ver un vecino al chalet y me dice “Manolo, estoy muy preocupado porque dicen todas las encuestas que va a ganar el PSOE”. Y yo le dije “¿y por qué estás preocupado?”. “Porque nos van a quitar el chalet”. “¿Y quién te ha dicho eso?”. “Pues es lo que se dice en la urbanización: que van a venir los socialistas y van a arramblar con todo”. Había un chiste también que decía “esto es un palurdo que le dice al otro: van a venir los socialistas y nos van a quitar las vacas”. Entonces yo creo que había dos obsesiones que tenía Felipe González fruto de la experiencia traumática de la República: uno, el orden público, y otro, la Iglesia. Y yo creo que las consignas que dio fueron “ningún problema con el orden público ni con la Iglesia”. Barrionuevo, y esto me lo contó un abogado muy amigo mío que conocía mucho al abogado de la Guardia Civil que le contó cosas muy interesantes... La cúpula policial, cuando llega Felipe González, estaba totalmente acojonada pensando que era el fin. Y Barrionuevo, cuando llega, reúne a toda la cúpula, todos los comisarios jefes, y les dice “señores, todos serán respetados en sus puestos, todos a partir de mañana a trabajar”. Así de breve y lacónico. Eso no se entiende si no es porque hay una consigna de arriba: “ningún problema con el orden público ni con la Iglesia”. Y eso está ahí todavía en mayor o menor medida. Yo creo que en menor medida, pero Rubalcaba organizó una conferencia para preparar el programa cuando quería relanzar el PSOE y había una comisión de educación en la que estuvo la que entonces era coordinadora del Colectivo Lorenzo Luzuriaga, que fue la que me contó la anécdota, y mientras en las demás comisiones de política fiscal y otras cosas a lo mejor había cuarenta o cincuenta personas, aquella estaba a rebosar, por lo menos quinientas personas. Y se debatió el gran tema de los Acuerdos y se aprobó por gran mayoría elevar al pleno, que luego lo aprobó, denunciar los Acuerdos. Y nunca más se supo.

Entrevistador: Y en el año 82, ¿había algún rumor, alguna intención de denunciar los Acuerdos con la Santa Sede?

Puelles: Yo creo que ni pensarlo. Ten en cuenta que en el 82 los Acuerdos están muy recientes. Yo no recuerdo nada, ni el menor atisbo. Yo tampoco lo tenía en aquel momento, pero es que ya va siendo hora...

Entrevistador: Hubo muchas reuniones entre miembros del PSOE y miembros del futuro ministerio con representantes de la Iglesia incluso antes de las elecciones del 82...

Puelles: Sí, pero yo no estuve en ellas. No te puedo contar. En el ministerio había una distinción muy clara entre directores generales políticos y directores generales técnicos. Los técnicos no entrábamos, es que no éramos llamados, ni teníamos interés porque sabíamos que nuestra función era puramente técnica. Yo intervine más porque, al ser el autor del borrador de la LODE con ese grupo de trabajo que constituí, pues era el ponente en las reuniones que

convocaba el ministro y ahí se plantearon los grandes temas y hubo opiniones para todo, como es lógico...

Entrevistador: Después de la sentencia del TC se hizo una pequeña renovación en el ministerio para negociar los reglamentos. Tú pasaste a la Secretaría General Técnica, también cambió Manuel Souto y cambió Arango...

Puelles: Sí, Souto era también TAC.

Entrevistador: ¿Y por qué se hizo este cambio?

Puelles: Joaquín Arango no era jurista. Lo nombran Secretario General Técnico en el 82 y a mí Director General de Coordinación y Alta Inspección. Y mi sorpresa aquella mañana cuando me llama Torreblanca y me dice “toma, el papel del sanedrín”... Claro, mi primera reacción es “pero esto lo tendrá que hacer la Secretaría General Técnica”, que es el órgano técnico, como su propio nombre indica, para hacer las leyes. Él creía que yo tenía pique con Arango, pero no, yo me llevaba muy bien con Arango. Y Torreblanca me dio una explicación muy sensata: “Joaquín es demógrafo, va a naufragar con esto, es imposible, tienes que hacerlo tú, haces un grupo, tenemos tiempo pero hay que empezar ya”. Esto fue nada más llegar al ministerio, yo creo que enero o febrero del 83. Y, cuando llega el momento de hacer los reglamentos, Torreblanca convence al ministro (eso me pareció) de que era bueno que yo pasara a la Secretaría General Técnica para hacer todo el desarrollo de la LODE. Y empezamos a trabajar en los reglamentos cuando no había ni sentencia aún. En junio del 85 sale la sentencia, en julio se manda al Congreso la ley con el artículo y la disposición adicional inconstitucionales suprimidos y en diciembre lanzamos ya cuatro reglamentos básicos: conciertos, consejos escolares y Consejo Escolar del Estado, órganos de gobierno en centros públicos y el famoso de admisión de alumnos.

Entrevistador: Y tú estuviste en la negociación y la redacción de estos reglamentos...

Puelles: Sí, claro. En el reglamento de conciertos yo sabía también que nos jugábamos mucho y le pedí al Subsecretario que estuviera desde el principio el Abogado del Estado.

Entrevistador: ¿Quién era el Abogado del Estado?

Puelles: No me acuerdo. No estuvo el jefe de la abogacía del ministerio, sino que estuvo un abogado joven, muy competente, me ayudó mucho. Siempre estábamos con lo mismo: “esto se va a impugnar, hay que atar todos los cabos”. Y yo creo que sacamos un buen reglamento con el inconveniente de que, si uno no quiere cumplir la ley, no la cumple, y si es poderoso pues no pasa nada, que fue el caso. Los conciertos, que al principio se miraban con lupa, se fueron devaluando. Las instrucciones que se dieron, que eran muy severas, con control de que se cumplieran todas las condiciones técnicas, jurídicas, etc.... Ahora se renuevan automáticamente y ya está. El colmo que se ha hecho aquí en Madrid es que, no sólo se les hace cesión gratuita de suelo público a determinadas órdenes religiosas, sino que además con la promesa formal de darles concierto antes de construir el colegio. Te voy a contar una anécdota de hasta qué punto es difícil tratar con la Iglesia. Estamos hablando del año 78, gobierna la UCD, se están negociando los Acuerdos con la Santa Sede y la oposición –PSOE y PCE– pide que esos Acuerdos se debatan en las Cortes porque las relaciones Iglesia-Estado son un tema fundamental, y además la Constitución se estaba ultimando. La UCD tenía suficientes diputados y se opuso. Al final los Acuerdos sólo pasaron por las Cortes en bloque y la votación se perdió. Entonces, en la etapa de negociación de los Acuerdos estaba de Subsecretario Sebastián Martín Retortillo, con el cual había sido yo Vicesecretario General Técnico. Él asciende a Subsecretario con Aurelio Menéndez de ministro y a mí me llamaba mucho, habíamos hecho una buena relación en la etapa en la que él era Secretario y yo Vice

(yo seguía siendo Vice). Y me decía su secretaria “dice el Subsecretario que subas, que quiere verte”. Y subo. Él era un tipo muy nervioso, que se ponía a pasear en ese despacho enorme que tiene el Subsecretario. Y tú llegabas y te lo encontrabas con las manos en la espalda dando vueltas y sabías que estaba cabreado. Se llamaba Sebastián pero le llamábamos Chano, la confianza era ya amistad, “Chano, aquí estoy, ¿qué quieres?”. Y él pegaba un bufido y seguía dando vueltas. Y de pronto se paraba y decía “siéntate, hombre, siéntate” y seguía dando vueltas. Y ya, se calmó un poco, él venía de las sesiones de la comisión mixta Iglesia-Estado que negociaba los Acuerdos, y me dice de sopetón “Manolo, son insaciables, insaciables, te lo digo yo que soy católico practicante: les das la mano y te cogen el brazo, les das el brazo y se llevan la cabeza, son insaciables”. Y yo le decía “cálmate un poco, a ver, ¿qué ha pasado?” y me decía “no, no te lo puedo contar porque es reservado, es secreto de Estado, pero te digo que no se puede con esta gente”. Es muy difícil negociar con ellos.

Entrevistador: ¿Eran también insaciables cuando estabais negociando los reglamentos?

Puelles: Yo tuve pocas relaciones con ellos, pero sí recuerdo que hubo bastantes presiones. Recuerdo una anécdota muy divertida de Maravall que se ha publicado en alguna revista. Maravall apenas ha concedido entrevistas en su vida, apenas dos o tres. Alguien le pregunta qué impresión tuvo cuando llegó de ministro y entabló relaciones con la Iglesia y dice “la primera vez que los recibí, me traían un decreto ya preparado para que lo firmara”. La LODE fue muy traumática para la Iglesia. Y yo creo que Elías Yanes se dio cuenta de que había que firmar los conciertos y se dijo “bueno, firmamos y luego ya veremos, estos están de paso y nosotros seguiremos siempre aquí”.

Entrevistador: También hubo una mujer, María Rosa de la Cierva...

Puelles: Sí, yo la traté poco. Era hermana de Ricardo de la Cierva, historiador que fue Ministro de Cultura con Suárez, y que en los últimos años del franquismo fue opositor a Franco, en esa última etapa que hasta la Iglesia se enfrentó, a su modo, a Franco. Rosa era una buena mujer, pero defendía, claro, los intereses de la Iglesia.

Entrevistador: Según la prensa, la CECE protestó porque según ellos esta mujer iba al ministerio a exponer las circunstancias especiales de algunos centros a los que se les había negado el concierto para que lo pudieran tener.

Puelles: ¿Eso se lo has preguntado a Torreblanca? Porque él era el que mantenía relaciones con toda esta gente. El ministro delegaba en Torreblanca, yo creo, porque reunía una doble condición, política, miembro del PSOE, y técnica, un TAC que conocía el ministerio de cabo a rabo y que además había estado en la Subdirección de enseñanza privada. Él sabía todo lo que se podía y no se podía hacer. Él tenía relación con toda esta gente, y él supongo que tendrá su propio criterio. Yo hablé un poco con él. Vamos a ver, la Iglesia... Yo creo que el problema en aquel momento era sacar la ley por encima de todo y la Iglesia era un obstáculo porque estaba el tema de los conciertos, pero la LODE era más que eso, era la regulación de los derechos y deberes de la educación y la cosa fue sacarla limpia y sacarla bien y yo creo que eso se consiguió.

Entrevistador: La sentencia del TC del 85 sobre la LODE comparte casi todos los argumentos del Abogado del Estado...

Puelles: El abogado del Estado hizo muy buena labor.

Entrevistador: ¿Quién era?

Puelles: No me acuerdo. Allí en el ministerio... Es como si me preguntas... Yo, como Director General, tenía también mis peleas con el Interventor Delegado, pero si me preguntas cómo se llamaba, pues se me ha olvidado, como tantas otras cosas. Lo que sí recuerdo es que

me impactó el informe del Abogado del Estado y le dije a Torreblanca que era magnífico, que le felicitara porque era excepcional, aunque los abogados del Estado son en general muy buenos jurídicamente. Y luego leí la sentencia y me di cuenta de que muchos de los argumentos del abogado del Estado los había aceptado el TC.

Entrevistador: Luego te fuiste definitivamente del ministerio...

Puelles: Sí, yo ya llevaba casi seis años de director general y estaba muy cansado. Porque, con Maravall y la pureza y la honestidad que exigía a los cargos, a las nueve en punto teníamos que estar allí los directores generales, como todos los funcionarios. Comías, seguías... Una anécdota: Yo llegaba a mi casa normalmente sobre las diez y media u once de la noche. Un día llegué a mi casa a las diez y veinte o diez y media y me dice mi mujer “te ha llamado el jefe del gabinete telegráfico”. El jefe del gabinete telegráfico, no me acuerdo cómo se llamaba, era un tipo que se decía, entre los altos cargos, que era capaz de encontrar a un director general en el Pacífico si naufraga. No se sabía cómo. Una vez estaba yo en el verano... Te cuento esto y sigo después con la anécdota. Los veranos con Maravall eran de ocho días, diez días... poquísimo. Y me dice mi mujer, demudada, pálida, que acababa de abrir la puerta porque llamaban, “está ahí la Guardia Civil, me preguntan por ti”. Yo en seguida me di cuenta, le dije que no se preocupara, “pasen, ¿qué quieren ustedes?”, “el señor ministro le quiere ver”. Era agosto. Digo “pero ustedes me llevan, ¿no?”, “claro”, “y ustedes me traen”, “claro, por supuesto”. La cosa está en que en el chalé no teníamos teléfono ni había móviles. La anécdota que te quería contar es que, al llegar a casa, me dice mi mujer que ha llamado el jefe del gabinete telegráfico preguntando por mí. Me ponen al ministro y me dice “Manolo, te he llamado a las diez y diez y no estabas”, y le digo “sí, ministro, pero es que tengo familia y me he venido a cenar y a acostarme” (yo, un poquito cabreado). Y entonces el ministro: “perdona, perdona, tienes razón, perdona que te moleste, pero es que es muy importante” (todo era muy importante, para los ministros todo es muy importante). O que, siendo domingo, te llame el jefe del gabinete telegráfico y te diga “el ministro quiere verte”, “¿a las seis de la tarde de un domingo?”, “sí”, “¿dónde?”, “en su casa”. Y allí me iba yo con el coche, a la calle Alcalá. Y, bueno, un buen día, un buen amigo que era subdirector del ministerio y profesor asociado de la UNED me dice que va a quedar libre una plaza de profesor asociado de Política y Legislación Educativa y que no encuentran a nadie. Yo era Doctor en Derecho y licenciado en Ciencias Políticas. Me presenté al concurso y me hicieron un contrato de profesor asociado. Eran pocas horas a la semana, la verdad es que no te pagaban prácticamente nada. Y pasaron un par de años así y entonces el jefe del departamento de la UNED me dijo “queremos sacar la plaza a concurso-oposición, ¿tú lo harías?”. Eso ya eran palabras mayores porque la plaza era de dedicación exclusiva y tenía que dejar el ministerio. Y me decidí e hice las oposiciones, aunque la verdad es que me presenté yo solo, y la gané. Y quedé con ellos en que tomaría posesión cuando Maravall cumpliera su primer mandato. Y se lo anuncié al Subsecretario. En cuanto a Torreblanca, estaba también muy cansado y me dijo que él también se iba y nos fuimos los dos juntos, pero no porque hubiera otro motivo, yo podría haber seguido. Me apetecía mucho irme a la universidad y me fui a la UNED... Tienes que hablar con Reyes Mate. Él era jefe del gabinete del ministro y los jefes de gabinete manejan mucha información, muchas veces confidencial. Él era y es una gran cabeza. Y sería ideal que contactases con el ministro, pero el ministro es casi inaccesible. Maravall ahora está apartado y quizás tenga ganas de hablar de su gestión. Fue un gran ministro, de los mejores que hemos tenido. Pero la política es terrible. Tú sabes que se sintió muy dolido cuando Felipe González lo cesó.

Entrevistador: No lo sabía. ¿Él quería seguir?

Puelles: No lo sé, pero cuando se produce la huelga “salvaje” de profesores, pues Felipe, como jefe de gobierno, considera que para parar una cosa tenía que ofrecer la cabeza de alguien y la cabeza era la de Maravall, que por otra parte ya llevaba un montón de años de ministro. Pero Maravall estaba en Londres y a través del gabinete de la Presidencia del Gobierno le intentan encontrar, pero no dan con él porque ya ha salido. Y Alfredo Pérez Rubalcaba, que era Secretario de Estado de Educación, fue a Barajas a esperar a Maravall, a la sala VIP de altos cargos, porque tenía miedo de que Maravall llegara y se enterara por los periodistas. Y aun así, yo no sé quién me contó esta anécdota, la impresión que le causó fue terrible porque él tenía una gran amistad con Felipe González y no sé cómo quedó esa amistad porque estas son unas heridas que son muy difíciles de cicatrizar. Pero como ha pasado tanto tiempo...

Entrevistador: Al mismo tiempo que os fuisteis tú y Torreblanca también se fue Reyes Mate...

Puelles: Sí, Reyes Mate no sé por qué se fue, pero imagino que estaría también muy cansado. Porque Maravall era un ministro muy exigente y allí había un ritmo de trabajo frenético, no sólo de muchas horas, sino también de mucha responsabilidad. Supongo que estaría muy cansado... Supongo que tampoco leía ni un libro. Él es filósofo de profesión y yo creo que añoraba el aula, la universidad... Y primero se fue al Instituto de Filosofía del CSIC y después me parece que se pasó a la universidad.

Entrevistador: Y tú te fuiste a la UNED, y a la OEI...

Puelles: Sí, yo estuve de asesor con Torreblanca, porque cuando él se va... Es muy típico de los ministerios cuando alguien se va suelen ofrecerle “¿a dónde te quieres ir?”. Entonces se va a Alemania porque a él le gusta mucho aquello, porque estuvo un año en Múnich, y pidió ser agregado de educación en la embajada de Bonn unos cuantos meses, pero le llamaron pronto porque se creó el Consejo Escolar del Estado y fue su primer presidente. Y cuando termina su presidencia le ofrecen la secretaría general de la OEI. Y me llama y le digo “yo soy tu asesor *sine pecunia*, pero yo no voy a hacer horas de oficina allí, tú me llamas siempre que lo necesites”, “bueno, pero tienes que viajar”, “si me avisas con tiempo, estoy dispuesto a viajar”. Y estuve muchos años con él, pero en ese plan, yo estaba ya de numerario en la universidad.

Entrevistador: Y también fuiste consultor para la LOGSE como personalidad relevante...

Puelles: Sí, se consultó a varias personalidades, pero no me acuerdo bien de esa consulta. Lo que sí me pidieron fue la elaboración de un borrador de la LOGSE. Me dieron como una documentación que habían hecho y me dijeron “a ver si de aquí sacas las líneas principales” y yo hice un borrador. Sería en el 87 o en el 88.

Entrevistador: Y mientras estabas en el ministerio estaba la reforma experimental de las enseñanzas medias de José Segovia...

Puelles: Sí. Pero fíjate que el ministerio... Todos los ministerios están compuestos de compartimentos estancos, es decir, la reforma de las enseñanzas medias era un tema de la Dirección General de Medias, inversiones de la de Programación e Inversiones... Y yo no le seguí mucho la pista a aquello. Lo estudié después. A mí me llegaban rumores (el ministerio es una burbuja de rumores constantes y de cotilleos y de montón de cosas: vas a comer allí y comes con el director de tal y el subdirector de cual y te comentan, una cosa muy típica) de que había problemas. Pepe Segovia murió hace poco y no puede ya responder... Mi opinión personal es que esa reforma, que estaba bien enfocada, creo yo, y que como proyecto ha sido el único que se ha hecho en España con participación activa del profesorado de Secundaria,

fue concebida como una mancha de aceite que se va expandiendo lentamente y que al final lo cubre todo, los mismos autores lo dicen. Cuando se presentó un libro sobre la reformas de las enseñanzas medias, a mí me invitaron, estaban Pepe Segovia, Manuel Menor y otros que habían colaborado en el libro, y hubo un gran coloquio y un gran debate y a mí me daba la impresión de que Pepe Segovia estaba dolido con el ministro Maravall. Recuerdo que le dije “vamos a ver, Pepe, aquí hay un problema muy importante desde el punto de vista político, y eso cualquier politólogo te lo puede decir: la lucha siempre entre la razón técnica y la razón política o, si quieres, entre los tiempos de los pedagogos y los tiempos de los políticos. Aquí se ha dicho que la reforma era concebida como una mancha de aceite, se empieza con diez centros y al año que viene cien y al otro mil y al siguiente dos mil... pero la política no puede, no tiene tiempo para eso”. Y en mi opinión, y yo no intervine en eso, no había tiempo para eso. Aparte de desencuentros que pudiera haber entre Pepe Segovia y Pepe Torreblanca, que los hubo, pero que yo recibí como rumores, a mí Torreblanca nunca me contó nada al respecto. Creo que estaba bien orientada pero el tiempo político no puede esperar, tú no le puedes decir a un ministro “empezamos ahora en el año 2018 y en el 2025 puede que ya esté terminada y hacemos una ley”. Y el ministro te dirá probablemente “en 2025 todos calvos”. Como yo solía decir: la política siempre hace víctimas. Dentro de tu propio bando hace víctimas. Otra cosa que suelo decir mucho: en la política no hay amigos. Desgraciadamente, es imposible. Fíjate la amistad de años de Felipe González y Alfonso Guerra: se fue al carajo por motivos políticos, no se hablan desde hace muchísimos años. A Tarradellas un periodista le preguntó “¿qué consejo le daría usted a un joven que quisiera hacer política?” y él dijo, ya tenía como setenta años, “un político tiene que tener, primero, un estómago de hierro, porque no es un sapo, son varios sapos todos los días; en segundo lugar tiene que tener un gran control de su personalidad –un político no puede decir lo que le pide el cuerpo–; y, tercero, tiene que tener una esposa que aguante todo esto”. Y es verdad. Yo los admiro a los políticos.

Entrevistador: Sobre Felipe González y Guerra... Mariano Pérez Galán estaba en el Gabinete de Presidencia pero realmente bajo las órdenes de Guerra...

Puelles: De Guerra, sí.

Entrevistador: Y cuando Guerra se fue, Mariano se fue con Pertierra...

Puelles: Mariano era el brazo derecho de Guerra en el ministerio. No sé si llevaba más temas, porque Guerra llevaba miles de temas.

Entrevistador: ¿Mariano era guerrista?

Puelles: Yo creo que sí. Yo tuve buena amistad con él, pero nunca hablé de estos temas.

Entrevistador: ¿Por eso no lo metieron en el ministerio en el 82?

Puelles: A mí me dio la impresión, y lo mismo me equivoco, de que Mariano era un magnífico cerebro de segunda línea, no digo segunda categoría, sino de segunda línea. Porque yo creo que él era muy buen asesor, tenía muy buena cabeza, pero yo no sé si tenía cualidades para político de primera línea. Eso son palabras mayores.

Entrevistador: He estado leyendo también la propuesta de enseñanzas medias de la UCD de 1981 con Raúl Vázquez y hay muchísimas similitudes entre esa propuesta y la socialista inicial...

Puelles: Yo no intervine en eso, pero creo que sí, que en la documentación que se manejó estaba aquella propuesta. La reforma que intentó hacer Raúl Vázquez tenía bastantes puntos comunes con la que luego intentó Pepe Segovia, incluso con la que luego se hizo con la LOGSE. Pero tampoco la conozco con profundidad.

Entrevistador: Al principio se descartó hacer una ley y se iba a convivir con la Ley General de Educación...

Puelles: La reforma experimental era una buena idea, pero tenía el problema de que hasta que el producto saliera a la calle y curara a los enfermos, pues pasaban un montón de años y la política no espera.

Entrevistador: Yo también tengo la sensación de que había una cierta impaciencia dentro del PSOE y del ministerio con la lentitud de la reforma experimental...

Puelles: Todos los políticos son impacientes. Todos. Yo he estado muchos años en el ministerio y he tratado a muchos, de distinto color político, y si hay algo que quieren es “mañana, mañana, mañana”. A mí Maravall me dijo una vez, no sé sobre qué, “mañana” y yo le dije “ministro, hay cosas que no se pueden hacer de la noche a la mañana, es como si le pides a un investigador que para mañana tiene que tener una vacuna contra el SIDA”. Maravall era muy voluntarista, tenía fe en que con voluntad todo se puede conseguir, y no, todo no, mucho sí, pero todo no. Eso lo unes a ese afán que tienen los políticos por el corto plazo, de conseguir ya el fruto y que el fruto sea tuyo, o sea, sembrar para los políticos que vienen detrás creo que no es humano, es demasiado para un político, eso es para los santos.

Entrevistador: También hubo un informe de la OCDE. ¿Hablaron contigo los examinadores?

Puelles: Yo no me acuerdo. Lo que sí me acuerdo... Alguien me lo contó, no recuerdo quién... Alguien que estuvo en la última sesión en París de la comisión mixta (en la que yo no estaba). Al final, el que llevaba la voz cantante en la OCDE hizo un elogio de la política educativa del ministerio de Maravall y me lo contaban diciendo “ha sido un espaldarazo”. Y me sorprendió el informe porque estos informes de estos organismos internacionales suelen ser muy asépticos, muy tecnocráticos. Fue muy positivo para Maravall, que sin duda lo merecía, fue muy buen ministro.

Entrevistador: Y justo después del informe se remodeló el ministerio...

Puelles: Sí, pero yo no recuerdo que hubiera otro motivo aparte de este que te he contado. Era para que yo pudiera estar en todas las reuniones. Y, lógicamente, la única manera de que yo pudiera ser Secretario General Técnico es que Arango fuera algo más. No recuerdo que hubiera nada más. Y allí se vivió muy normal aquello.

Entrevistador: ¿Y por qué entraron Rubalcaba y Marchesi?

Puelles: Pues no lo sé. En aquella época, e imagino que en todas, la gente sube y baja. Tú hoy eres muy bueno aquí y mañana te necesitamos en otro sitio.

Entrevistador: Tú fuiste vicepresidente del Consejo Escolar del Estado entre el 92 y el 97 y ahí viviste la aplicación de la LOGSE...

Puelles: Yo estaba ya de profesor titular en la UNED y me llamó Paco Ramos, que era el Presidente del Consejo Escolar y me dice “Manolo, quiero que te vengas aquí de Vicepresidente porque vamos a empezar a discutir los decretos de la LOGSE y quién mejor que tú para defenderlos”, “pero yo estoy de profesor, tengo dedicación total”, y las reuniones de Comisión Permanente, que era el órgano decisorio, eran los martes, no recuerdo la frecuencia, y el pleno una vez al año... Total, que establecimos nuestra relación. Y aprendí mucho. Me di cuenta de una cosa muy importante, que la tengo escrita también: es necesario que haya espacios de encuentro en la política entre las diferentes formas de concebir las cosas. Allí, en la Comisión Permanente, estaban los centros de la Iglesia, los centros de lucro, los centros privados laicos, la UGT, todo el mundo. Cuando el presidente no podía, presidía

yo. Y cuando salía un decreto te dabas cuenta de las distintas voces. Era una polifonía muy disorde al principio, pero veías cómo la gente terminaba entendiéndose, un juego de concesiones recíprocas. Veías al de CCOO que le decía al de la FERE “estamos dispuestos a aceptar esa propuesta que ustedes han hecho, pero a cambio ustedes me tienen que aceptar esto”. Y había una cosa muy buena: que la gente se conocía. Va un abismo de que en el Congreso le digas a fulanito que es diputado y no lo conoces de nada que es fascista a una persona con la que te estás reuniendo a menudo, porque muchas veces nos quedábamos a comer allí invitados por el Consejo y te toca el de la CECE a un lado y Rosa María de la Cierva al otro. Y se habla de todo, hay un diálogo humano, nos consideramos humanos los unos a los otros. Eso es muy importante, en política se suele perder, en política es mucho “este es de derechas, es un reaccionario”, ya lo has descalificado. Tienes que convivir con él.

Entrevistador: ¿Esa idea de espacio de diálogo era la que teníais cuando estabais haciendo el reglamento del Consejo Escolar del Estado?

Puelles: Sí, queríamos que fuera una polifonía. Pero es como todo, una cosa son las leyes y otra la aplicación. En el reglamento se decía que el presidente del Consejo Escolar del Estado sería designado y nombrado por el ministro entre personalidades de gran prestigio. ¿Qué entendemos por personalidades de gran prestigio? Ha habido presidentes que no han tenido la talla. El funcionamiento del Consejo es muy complejo, muy delicado y muy difícil. El presidente tenía que ser alguien que se ganara al Consejo, no era ordeno y mando. Una cosa son las normas y otra es su aplicación.

Entrevistador: La proposición de ley de Consejos Escolares del PSOE también proponía un Consejo Escolar del Estado, pero sin representantes de la escuela privada casi. Y esto cambia totalmente y la LODE lo contempla como espacio de diálogo.

Puelles: Un diputado del PSOE, no recuerdo quién, cuando yo era Director General con Maravall me dijo “es muy difícil estar en esta silla donde estoy ahora: ahora empiezo a entender muchas cosas de la política que hizo UCD”. No es lo mismo estar en la oposición y hacer una proposición de ley en la oposición, que lo que quieres es ganarte votos, que estar en el gobierno y tener que mirar un montón de factores. Es el principio de realidad en política. Otra anécdota. Un día me viene a ver mi hija, que era adolescente entonces, y me dice “papá, a mí me gustaría conocer a Maravall”, digo “pues llamamos a su secretaria y se lo decimos”. Al rato nos recibe y mi hija le comenta algo sobre el poder en el ministerio y poder hacer cosas, y Maravall le dice “eso creía yo, pero una vez que estás aquí te das cuenta de que hay cosas que un ministro no puede casi hacer”. Y es verdad. Tú fíjate, llega un ministro y la primera batalla que tiene que dar es con sus colegas de gobierno: el de Hacienda, el de Administraciones Públicas y el de Presidencia son tus ‘enemigos’. Pueden ser enemigos cordiales, hasta pueden ser tus amigos personales, pero el de Hacienda te puede decir “esto no, esto no te lo puedo financiar”; el de Administraciones Públicas, “no, porque entonces las Comunidades Autónomas...”; y el de Presidencia, “no, es que la política del gobierno...”. Punto uno. Y punto dos: tu grupo parlamentario, que lo mismo te echa abajo las cosas. Y luego las rencillas, que eso ya lo das por descontado. La política es muy dura, yo la he visto de cerca y yo creo que tienes que tener un fuerte instinto político. A Pepe Torreblanca le he oído yo expresiones muy duras, porque él es un político nato. A veces me decía “fulanito no es un buen político, no tiene ese instinto ‘homicida’ que tiene que tener un político”. La primera vez que escuché eso me quedé sorprendido. Y me decía “sí, sí, la política es una lucha sin cuartel, no sólo con tus adversarios sino también con tus propios correligionarios”. Y es verdad. Y entonces los que van candorosamente, pues no lo aguantan. Y luego mandar tiene tela.

Entrevistador: Maravall dijo cuando llegó al ministerio que quería ser el ministro de la pública y de la privada...

Puelles: Claro que quería porque todo el mundo, cuando va a un puesto político, quiere hacer lo que no se puede hacer, es decir, lo que hasta entonces no se podía hacer. El sistema de la LODE era un sistema bueno y legítimo. La idea era hacer un sistema donde la enseñanza privada se sintiera cómoda pero aceptando las reglas del juego: si recibe financiación pública es a cambio de adoptar una actitud de función pública. Y eso está muy bien, pero luego la realidad es otra. La LODE decía “aquellos Centros privados que, en orden a la prestación del servicio público de la educación en los términos previstos en esta Ley...” y eso era una manera de introducir lo que la doctrina francesa denominaba servicios públicos impropios. El servicio público propio es atributo del Estado exclusivamente. Y cuando se hablaba del servicio público siempre había esa confusión: “¿servicio público de educación!”, “¿entonces escuela única?”. Y yo lo que dije es que había que hacerlo servicio público impropio, y como sonaba muy raro pusimos “en los términos previstos en esta Ley”. Y eso es una buena concesión, pero siempre y cuando la otra parte quiera cumplirlo. Pero la derecha siempre ha entendido que hay un derecho de los padres a elegir un centro privado financiado por el Estado, derecho a la gratuidad, y esa es la gran confusión que mantenemos desde la LODE. Si usted quiere elegir un centro privado confesional vaya a uno creado y mantenido por la iniciativa privada. Pero para la financiación pública el centro tiene que cumplir con unos requisitos.

Entrevistador: El término jurídico de servicio público... Durante los debates de la Constitución hubo una diputada del PSC que advirtió de que no se estaba incluyendo en la Constitución que la educación es responsabilidad de los poderes públicos, cosa que sí se estaba haciendo con la sanidad o que se hace con la educación en otros países. Entonces en la Constitución no queda claro quién debe prestar ese derecho a la educación. Pero sí estaba en la Ley General de Educación como servicio público fundamental. Sin embargo, la LODE deroga todo el Título Preliminar de la LGE...

Puelles: Sí, deroga el Título Preliminar de la LGE, donde estaba el artículo 3 de la educación como servicio público fundamental. Pero, en mi opinión, lo hace por una razón: porque el artículo 1 dice que la educación se inspirará en los principios fundamentales del Movimiento Nacional y en la doctrina de la Iglesia Católica. Una barbaridad. Y yo creo que, como cargarse uno de los primeros artículos era en aquel entonces muy gordo, pues suprimieron el Título Preliminar entero. Creo yo que fue esa la razón...

Entrevistador: ¿Y quién propuso derogar el Título Preliminar?

Puelles: No lo sé. En las derogatorias los técnicos sólo entran si hay alguna cuestión jurídica.

Entrevistador: ¿Pero eso vino del sanedrín?

Puelles: No lo recuerdo. Es que como técnico las derogatorias las miras pensando en si vas a derogar algo que deje coja la ley, pero ya no entras en más... He estado buscando el papel del sanedrín, si lo encuentro te lo mando. Yo lo que recuerdo es que eran grandes directrices y aquello había que guisarlo y aderezarlo. Por eso formé aquel equipo con gente de varias direcciones generales.

Entrevistador: Es que me resulta curioso que en la LODE sólo se habla de educación como servicio público cuando se habla de los centros concertados para decir que ellos colaboran en él.

Puelles: Sí, aparece como servicio público impropio. No está así, pero un jurista lo ve. Incluso los franceses, que son muy finos jurídicamente, admitían otra categoría: uso privado de un servicio público. Por ejemplo: el taxi.

Entrevistador: ¿Y no se pensó en poner lo de servicio público fundamental otra vez?

Puelles: No. A lo mejor ni nos acordábamos. La LGE es del 70 y estábamos en el 83. Pero ahora que tú lo dices... Mi tesis doctoral la leí en el 78, siendo vicesecretario general técnico. Y al final en las conclusiones digo que la Constitución, que estaba en elaboración entonces, tenía muy buena pinta, pero que no catalogaba la educación como servicio público. Y en el diálogo con el tribunal, un miembro del mismo me dijo “¿en qué se basa usted?”. Y le hablé de la doctrina francesa y le dije que en la LGE aparecía como servicio público fundamental. Y me dijo este, que no me acuerdo cómo se llamaba, que era profesor adjunto de la cátedra de Villar Palasí, “eso fue una ocurrencia de fulano, que era otro profesor del equipo”. Y yo le dije “sí, pero esa ocurrencia la aceptó Villar Palasí”. Y él me dijo “sí, pero ya sabes que los ministros a veces no tienen más remedio que condescender”, como diciendo que eso fue una ocurrencia que metió Perico de los Palotes y que el otro, por no dar un disgusto, lo dejó.

Entrevista 3. Victorino Mayoral Cortés

Entrevista presencial en Madrid (30/11/2018).

Categoría profesional: Técnico de la Administración Civil del Estado.

Cargos desempeñados:

- Delegado Federal de Educación del PSOE (1978-1989).
- Diputado del PSOE (1982-1993).

Entrevistador: Tú llegaste al PSOE en el 76 proveniente del PSP de Tierno Galván. Y eras también TAC.

Mayoral: Efectivamente. Yo había ingresado en lo que ahora se llama Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado y entré a trabajar al MEC con ocasión de la reforma educativa de Villar Palasí. Llegué en el 70, con la LGE recién aprobada. Yo entendía que estaban haciendo una reforma importante que transformaba un MEC anquilosado y que planteaba un proceso de escolarización generalizada. El MEC adquiere ahí unas características y una envergadura totalmente diferentes a las que tenía previamente. En el MEC desarrollo prácticamente toda mi carrera administrativa, pasando por varias unidades: personal, gabinete de subsecretario, ordenación educativa, luego a ser Subdirector General de Ordenación Académica Universitaria, luego en la época de Juan Antonio Ortega y Díaz-Zambrona como ministro se me nombra director de varios programas de misión (para estudiar un tema particular), concretamente el estudio de la situación de los alumnos emigrantes españoles en Europa, que entonces había muchísimos a finales de los 70.

Y cuando estoy terminando ese informe (yo ya era Delegado Federal de Educación del PSOE) me proponen en el PSOE que vaya como diputado para llevar los temas educativos en el Congreso y salgo elegido en el 82 por primera vez. Estoy tres legislaturas en el Congreso. Luego paso a ser Consejero de Educación y de Presidencia y Trabajo en la Junta de Extremadura. Vuelvo al Congreso en el año 2000 y en 2008 termino mi carrera política, por decirlo así. Y desde entonces me dedico a la Liga Española de la Educación y la Cultura Popular y a la Fundación Cives.

Por lo tanto, conozco la educación desde el punto de vista de la Administración, de la política y de la actividad parlamentaria. De esto último porque defendí en el Congreso la LODE, la LOGSE y muchas otras iniciativas y todos los años estudiaba el Presupuesto General del Estado para educación. Yo conocía muy bien la Administración y también contribuí al desmontaje de esa Administración en la medida en que, como Consejero, inicié el proceso de transferencias a Extremadura, que para eso me llamó Rodríguez Ibarra. Yo había sido también ponente de la ley de transferencias autonómicas del 92, que es cuando se inicia el gran proceso de transferencias de competencias a las comunidades autónomas de vía lenta. Como Consejero de Presidencia y Trabajo coordiné también otras transferencias a la Junta de Extremadura.

Entrevistador: Y en el año 75 publicaste un artículo sobre la participación que era una novedad en España.

Mayoral: Sí, no sé cómo me lo publicaron, porque todavía no había muerto Franco y era la *Revista de Administración Pública*. Se trataba de un tema que a mí me venía interesando mucho: la participación de los usuarios en la gestión de los servicios públicos, no solamente de los servicios educativos, desde la perspectiva, no de la democracia representativa, sino de la democracia participativa. Que saliera publicado demuestra cómo estaban el país y la propia

función pública en el tardofranquismo: mucha gente ya estaba en una perspectiva de fin de régimen y de búsqueda y de promoción de soluciones democráticas. Es decir, la Transición no surge un día de una varita y ya está.

Entrevistador: ¿El artículo fue a iniciativa tuya?

Mayoral: Sí, muy personal. Yo por entonces asistía a un seminario en la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Complutense del profesor Garrido Falla, en el que participó el profesor Waldo. Se trataba de un tema que me interesaba y mis conclusiones personales las quise publicar en la *Revista de Educación*, pero finalmente probé en la otra revista. Había entonces un espíritu tecnocrático que pretendía ser neutral y liberal y, por otra parte, habíamos creado una asociación de miembros del cuerpo de TAC llamada Asociación Española de Administración Pública.

Entrevistador: ¿Quiénes estabais en esa asociación?

Mayoral: Gente del cuerpo de administradores civiles fundamentalmente, progresistas. En el seno del MEC se empezaban a mover fuerzas políticas que fueron además manifestándose abiertamente. El MEC entonces era un monstruo, con multitud de dependencias y de funcionarios. En el año 76 ya había gente del PSOE, del PCE, etc. en el ámbito de los TAC, en el ámbito administrativo, en los inspectores (que había sido muy controlado por los franquistas, pero ya había ingresado gente de otra orientación), de tal manera que ya muerto Franco se celebra la primera asamblea de funcionarios del MEC donde las consignas eran libertad y amnistía y devolución de las cátedras a Aranguren, Tierno Galván y otros profesores represaliados. Hicimos una asamblea en el Colegio Mayor San Juan Evangelista en la que llenamos el salón de actos y que presidimos Paco Ramos por el PSOE, Félix Muriel por el PCE y yo por el PSP. Éramos todos funcionarios del MEC. Estaba cambiando todo tanto y la gente estaba tan mentalizada en orientaciones totalmente contrarias a las del franquismo que mi despacho se convirtió en un centro de contacto dentro del propio Ministerio.

Cuando ganamos las elecciones en el 82, a Mariano Pérez Galán y a mí nos encargó Alfonso Guerra (quiero decir la dirección del PSOE) que hiciésemos una entrevista con todos los altos cargos del MEC empezando por el ministro, que era Mayor Zaragoza. Entonces llamé al ministro y le dije “señor ministro, tengo el encargo del PSOE de tener una entrevista con usted para que vayamos preparando la transferencia de poder” y me dice “muy bien, venga usted cuando quiera, ¿dónde está usted?”, “pues mire, señor ministro, estoy en el despacho de abajo”. Tuvimos la primera entrevista con él y luego con todos los directores generales del MEC. Y nos encontramos con la gran sorpresa de que todos los directores generales que habían servido hasta entonces (casi todos procedían del tardofranquismo) nos dijeron “aquí estamos, a vuestra disposición, si queréis seguimos trabajando”, “bueno, gracias, pero vuestra misión ya terminó”. Yo tenía mucha información de dentro del MEC y algunos procesos yo los habría enfocado de otra manera, pero en fin... Yo no volví a sentarme en ningún despacho del MEC ya nunca jamás, ni como funcionario ni como político.

Entrevistador: Tú viviste también la elaboración de la Constitución desde el MEC y desde el PSOE. ¿Cómo fue aquello?

Mayoral: Formamos un grupo de apoyo a Luis Gómez Llorente. Seguimos los debates y trabajamos temas que considerábamos fundamentales. La Constitución la vimos como una batalla y un acuerdo. El conflicto escolar en España es dilatadísimo y en el artículo 27 encuentra un punto de inflexión, es decir, nosotros veíamos el 27 como la oportunidad de introducir elementos de nuestra propia ideología (el derecho a la educación, la programación de la enseñanza, la gestión democrática, la libertad de cátedra, etc.). Lo que pasa es que al

mismo tiempo aparece la libertad de enseñanza, la financiación de la privada, etc. Es decir, veíamos la oportunidad de incorporar elementos propios, pero también la necesidad de aceptar que los otros incorporaran elementos que podían ser interpretados de otra manera, de acuerdo con el principio del uso alternativo del derecho, que en el 27 está muy claro. Ese artículo es un pacto. Ahora se habla mucho de pactos escolares, pero el pacto escolar ya lo hicimos: está en la Constitución y se vivió como un pacto. Y a partir de ahí se podían hacer dos políticas, y el TC ha actuado de árbitro (hasta un momento determinado, con el abuso de la LOMCE, que ha roto el pacto).

Entrevistador: Y mientras se estaba negociando la Constitución presentasteis una proposición de Ley de Creación de Consejos Escolares que básicamente elaboraste tú.

Mayoral: Sí, y estaba en línea con lo que yo había publicado en el 75, cuando hablaba de los consejos escolares de Italia, fundamentalmente, los Decreti Delegati.

Entrevistador: ¿Tu inspiración para todo esto era Italia?

Mayoral: Las reformas que había habido en Italia y en Francia. En Francia, a raíz de mayo del 68, el gobierno promueve un sistema de participación para los estudiantes universitarios. En Italia había sido más desarrollado, con consejos en distintos niveles. Entonces nosotros planteamos que en España se podía y se debía hacer una cosa similar y lo plasmamos Luis Gómez Llorente y yo en el libro *La escuela pública comunitaria*.

Entrevistador: El caso es que presentáis esta proposición de Ley de Consejos Escolares en febrero del 78 y un mes después AP y UCD rompen el pacto que se estaba forjando en las negociaciones de la Constitución. ¿Crees que tuvo que ver algo esta proposición de Ley?

Mayoral: No, no directamente. Yo creo que la UCD entendía que podía desactivarla y la desactivó. Gobernaba la UCD y era su potestad hacer las leyes. La hicimos para, aparte de la retórica de los programas electorales y las charlas, demostrar que éramos capaces de hacer propuestas concretas de política educativa. Y yo creo que la ruptura que se produce en ese momento en la Constitución es por el pulso que había de fondo a ver quién introducía más de sus propuestas y por ver de qué lado quedaba inclinada la Constitución, porque a veces parecía que iba a quedar todo del lado de la derecha. Desde mi punto de vista, la proposición de Ley no influyó para nada porque el gobierno sabía que la podía desactivar.

Luego estaba la LOECE, que ahí sí que dimos una batalla. Fue la confrontación ya en serio de dos visiones de la política educativa. Una, la de la derecha y el clero, y otra, la de la izquierda en su conjunto pero trabada y protagonizada por el PSOE, que tenía una tradición de elaboración de políticas educativas desde principios del siglo XX muy fuerte. Lo que se expresa en las discusiones de la Constitución, la proposición de Ley y la LOECE es un conflicto entre esas dos visiones. Una venía muy favorecida del franquismo y la otra representaba en el fondo una ruptura. La prueba es cómo se ven aquellas batallas en aquella época.

Entrevistador: Contra la LOECE organizasteis una gran campaña y presentasteis un recurso de inconstitucionalidad. ¿Quién redactó ese recurso?

Mayoral: No recuerdo quién lo redactó, pero cosas que habíamos puesto en nuestros folletos quedaron verificadas por el TC de manera muy clara. La LOECE era una reacción muy conservadora ya desde el principio. Recuerdo el tema del ideario, que tenía que predominar y ser acatado por todo el mundo como si fuera las tablas de la ley y el dueño tenía derecho a imponerlo y todo se tenía que subordinar al ideario, incluida la libertad de cátedra. No tenía sentido que la Constitución estableciera la libertad de cátedra y luego en el ámbito de la enseñanza privada, y además de los centros financiados públicamente, quedase subordinada

de esa manera. Había que buscar un equilibrio. Y luego había una cosa sorprendente: en cada centro sólo podía haber una asociación de padres. Eso violaba el principio de libertad de asociación.

Entrevistador: Presentar un recurso de inconstitucionalidad dos años después de la Constitución, que fue además el primer recurso de inconstitucionalidad, no es cosa baladí. Supongo que habría apoyo de todas las instancias del partido...

Mayoral: Naturalmente. Había que suscribirlo con un número de diputados. Yo no era diputado entonces. Y algún letrado del PSOE lo confeccionó a partir de lo que alegábamos nosotros en los dosieres que hicimos para la campaña contra la LOECE.

Entrevistador: Supongo que tuvisteis que debatirlo con Felipe González y Guerra...

Mayoral: No creo que existiese tal debate. En cuanto al debate sobre presentarlo o no, nosotros no teníamos ninguna duda, eran los argumentos de nuestra campaña, por lo que se llega al recurso de inconstitucionalidad de forma natural y no había duda en el PSOE en este asunto. Estábamos en la oposición y desde la oposición estas cosas se ven de una forma más decisoria. Y sobre todo con el ambiente que había en aquellos momentos. Había un modelo escolar y de Administración educativa heredados de la dictadura (la LGE había modificado cosas, pero era una capa sobre otra) muy clasista, muy centralista y muy autoritario que había que dismantelar. Y en esa idea participaba todo el mundo.

Entrevistador: Y salió la sentencia del TC unos días después de vuestras Primeras Jornadas Pedagógicas. ¿Cómo recibisteis la sentencia?

Mayoral: La recibimos como que en cosas muy importantes teníamos razón. Teníamos una sentencia interpretativa. ¿Cómo juega el ideario con la libertad de cátedra? Pues tiene que haber un equilibrio. Nosotros ya lo reconocíamos. Nuestra postura no era radical. Estábamos haciendo un proceso de adaptación al sistema constitucional español y entendíamos que el juego de todas esas libertades tenía que equilibrarse y entendimos que el TC lo estaba haciendo. El TC de entonces no es el de ahora, el de entonces era más creíble. Y entendimos que habíamos ganado también parte de la partida. No la vivimos como una derrota en absoluto.

Entrevistador: Hubo también mucha polémica dentro del propio TC. Tomás y Valiente iba a escribir la sentencia pero fue sustituido por Rubio Llorente...

Mayoral: Sí, Rubio Llorente también había sido TAC en el MEC. Desde el punto de vista profesional era considerado una de las glorias del Ministerio. Desde el punto de vista político, Rubio Llorente nunca estuvo dentro de la organización socialista o ugetista, ni de Comisiones, ni del PCE, que sepamos. Era un gran profesional, con una tendencia liberal y abierta.

La sentencia no nos influyó mucho. Existía entonces una idea de que había que reformar el sistema, de que sabíamos cuáles son los problemas y los defectos del sistema educativo y de que íbamos a hacer propuestas para modificarlo. Teníamos además un gran apoyo en el ámbito educativo. Nosotros íbamos en esa época a los debates sobre temas educativos, que entonces eran muy frecuentes, y sentíamos el apoyo de las comunidades escolares, del público de profesores... El PSOE tenía muchísimo apoyo, con una cierta rivalidad con el PCE, claro, pero los MRP eran muy potentes, había salido la Alternativa...

Entrevistador: ¿Habías participado en la Alternativa?

Mayoral: No, profesionalmente era administrador, no estaba en el aula. Pero sí colaboré con ellos. Y luego confluimos. Allí estaban Mariano Pérez Galán y Luis Gómez Llorente. Muchas

de las cosas que luego incluimos en el programa socialista estaban también en la Alternativa. Cuando preparé el artículo del año 75 no tenía contacto con la Alternativa.

Entrevistador: ¿Te llamaron?

Mayoral: Cuando yo entré al PSOE empecé a trabajar con Luis Gómez Llorente y Mariano Pérez Galán. Ellos habían abordado el tema de la participación escolar en términos de reivindicación y mi estudio sirvió para fundamentarlo. Luego nos sirvió para la elaboración y defensa de la proposición de Ley de Consejos Escolares.

Entrevistador: ¿Cómo afectó el 23F a vuestra política?

Mayoral: Fracasado el golpe, consideramos que se abría un tiempo nuevo para trabajar seriamente en la modernización de nuestro sistema educativo, su apertura a reformas democratizadoras tanto en su dimensión de política social garantizando el derecho de todos a la educación como en su dimensión de establecimiento de la gestión democrática del sistema.

Entrevistador: En aquellos años pasaron muchas cosas... Los Acuerdos con la Santa Sede, por ejemplo, ¿vosotros sabíais algo de cómo se estaban negociando?

Mayoral: Sabíamos que nos lo estaban ocultando. En el debate parlamentario sobre los acuerdos el PSOE votó en contra del acuerdo sobre asuntos educativos y culturales. Se era consciente de que se trataba de una operación dirigida por el democristiano Marcelino Oreja, que era el Ministro de Asuntos Exteriores. Desde entonces este asunto viene afectando al sistema educativo español. En un sistema laico no puede existir una asignatura como Religión en igualdad de condiciones con las asignaturas fundamentales y que forme parte obligatoriamente de la oferta educativa y que sea evaluable. Después no ha habido ocasión o el PSOE no ha tenido la decisión cuando hemos vuelto a tener mayorías parlamentarias para denunciar este Acuerdo.

Entrevistador: ¿Hubo algún momento durante los gobiernos de Felipe González en que se pensó en denunciar los Acuerdos?

Mayoral: No, yo creo que no. Esto empieza a hablarse en la etapa de Zapatero. Zapatero llega con un planteamiento que compartíamos. Es más, con Álvaro Cuesta y otros compañeros hicimos un documento que luego aprobó el PSOE sobre la laicidad que presentamos en unas jornadas en Málaga. En la Fundación Cives hicimos una jornada a la que asistió López Guerra, que era Secretario de Estado de Justicia del gobierno de Zapatero, donde se habló de la hoja de ruta hacia la laicidad. Es ahí donde empieza. En el último congreso del PSOE, tras las primarias que llevaron a Sánchez a la Secretaría General, quedó claro que hay que denunciarlos y modificarlos.

Entrevistador: En este tema de la laicidad parece que ha habido dos periodos.

Mayoral: Del tema de escuela laica y Acuerdos con el Vaticano, sí, efectivamente. Hay un momento en el PSOE que corresponde a las primeras etapas de Felipe González en que se decide que el debate ideológico hay que bajarlo de tono y que hay que ir fundamentalmente a una reforma del sistema educativo para modernizarlo, hay que establecer un sistema de becas, la gestión democrática, el principio de igualdad y no discriminación, establecer un sistema educativo que sea capaz de dar una educación igual para todos, el carácter compensatorio, la comprensividad... La dimensión social queda muy clara en esas etapas. Pero la otra dimensión de reivindicación laica y el tema de la religión no se tratan deliberadamente. No se quiere que constituya objeto de debate porque tampoco el sistema democrático está totalmente consolidado y porque hay otras cosas más importantes de las que no se nos puede distraer: la reforma educativa con sus elementos de innovación pedagógica, de innovación curricular, de creación de centros públicos, el sistema de concertación escolar...

Entrevistador: Luis Gómez Llorente influyó en Solana para introducir la asignatura de Ética en la LOGSE...

Mayoral: La Fundación CIVES era el Proyecto CIVES de la Liga de la Educación. Con motivo de la LOGSE, comenzamos a negociar la incorporación de una ética cívica como asignatura obligatoria en todos los niveles. Se lo planteamos al ministro Javier Solana. Hicimos una propuesta en la que estaba Luis Gómez Llorente y fuimos un grupo de personas, entre las que estaban Juana Serna y Luis, a ver a Álvaro Marchesi. Y tuvimos un debate muy importante. El planteamiento que tenía el MEC era el de la transversalidad, es decir, que para este tema no hacía falta crear ninguna asignatura. Finalmente, planteado el asunto al ministro Solana, este decidió que se incorporaba la Ética de 4º.

Entrevistador: ¿Qué más propusisteis?

Mayoral: También participamos como CIVES en la consulta sobre la reforma educativa de la LOE. Y con la LOGSE también hubo otras propuestas. Por aquel entonces yo era todavía Delegado Federal de Educación y tuve debates. Recuerdo un debate en Badajoz al que me invitó la CONCAPA, a una reunión enorme que ellos tenían. Por parte del PP iba Fernández-Miranda, el hijo, que luego fue Secretario de Estado de Inmigración. En ese debate estaba Carmen de Alvear, que era de armas tomar, y en primera fila había tres obispos (el de Badajoz, el representante de la Conferencia Episcopal para temas educativos y otro). Y el debate giraba en torno a que la LOGSE tiene que recoger entre sus principios inspiradores el principio de que España es un país católico y la cultura católica. Ese era el debate. Imagínate, en los años 90. El conflicto educativo es una constante en la historia reciente de España.

Entrevistador: La línea principal de la política educativa del PSOE fue cambiando de un énfasis en la participación a un énfasis en la igualdad de oportunidades y la modernización del sistema educativo.

Mayoral: Esas dos cosas estaban desde el principio. El énfasis inicial es sobre la democracia escolar y la equidad e igualdad de oportunidades con independencia de la procedencia social. Con la LOGSE aparece también el principio de transversalidad para los valores éticos y cívicos, y aparece la concreción curricular de la Ética de 4.º de ESO a propuesta de la Fundación CIVES. Esto se incrementa desde la perspectiva curricular con la LOE y su Educación para la Ciudadanía, que también mantenía la transversalidad.

Entrevistador: La Iglesia veía la participación como un submarino...

Mayoral: Exactamente, lo vieron como un caballo de Troya: pensaban que con la participación ya no podrían controlar ni el ideario, ni el profesorado... El pago delegado de la LODE fue garantía para el profesorado de que sus retribuciones llegarían a ellos. Eso, junto a elementos que han ido desapareciendo.

Todo eso viene derivado de la gestión democrática. Entonces había gente más interesada en los temas de gestión pura y dura del sistema educativo, de la planificación, que en este tema. Pero no había confrontación. La hegemonía de la participación era total. Un día que fuimos al MEC nos encontramos con Reyes Mate y estaba con nuestro libro y nos dijo que lo estaba leyendo porque iban a preparar la ley. Hubo un intento de seguir estas ideas políticas, pero lo que pasa es que luego la práctica política... Pero no hubo confrontación, desde mi punto de vista.

Entrevistador: Pero sí había una discusión sobre qué se debía priorizar...

Mayoral: Bueno... Pero repito: la participación era una ideología aceptada dentro del PSOE. Lo que pasa es que luego el tiempo ha ido diluyendo muchas cosas. El libro *La escuela pública comunitaria* tuvo un enorme éxito. Cuando lo presentamos, por un lado estaba

Eulalia Vintró y por otro un representante de la escuela privada. En aquel momento se pensaba que Gómez Llorente iba a ser ministro y yo subsecretario... Porque en este país, que es absolutamente ágrafo y hay muy pocas personas dispuestas a escribir sobre sus ideas, publicar esto fue un impacto de primera. Y además en una editorial buena, eran los de Cuadernos de Pedagogía.

Entrevistador: ¿Vosotros os veáis como ministro y subsecretario?

Mayoral: Yo ya había ocupado cargos en el MEC de subdirector y ocupar un despacho más no me... Pero yo salí elegido diputado en las elecciones del 82 y me llamaba la atención el estar allí. A mí, cuando me propusieron ir de diputado, me dijeron “cuando ganemos las elecciones necesitaremos gente en el Congreso porque vamos a legislar”, y yo encantado, prefería eso antes que meterme en el MEC, todavía con la estructura que tenía...

Entrevistador: Presidiste la Comisión de Educación del Congreso...

Mayoral: Sí, y fui ponente de leyes como la LODE. Y dirigí las campañas de defensa.

Entrevistador: Mariano Pérez Galán comenta en su libro *LODE. Intrahistoria de una ley* que había un grupo político en el que estabas tú que fue el que hizo la propuesta inicial.

Mayoral: Sí, fuimos trasladando los elementos de programa electoral. La fidelidad con la que el MEC y el ministro Maravall intentan recogerlo en la LODE es muy fuerte. Nosotros veíamos que el esfuerzo de todos esos años anteriores se iba reflejando.

Esto se quiebra cuando se plantea el reglamento de conciertos. El esquema estaba bien, pero finalmente se deducía que iban a recibir concierto todos. El sistema de prioridades que nosotros habíamos pensado para la asignación de conciertos y el cumplimiento de las contrapartidas por parte de los centros concertados quedaban diluidos. Y sobre todo se abría la posibilidad de que todo el mundo iba a quedar prácticamente como estaba, todos iban a recibir concierto. Desde nuestro punto de vista, el orden de prioridades había que mantenerlo de una manera seria. No tanto por eliminar (porque algunos entendían que eso era un intento de eliminar parte de la privada), pero es que había centros privados que eran de piso y no reunían las condiciones que requería la ley y sobre todo estaba el orden de prioridades que, al hacerlo tan flexible, ocasionaba que casi todos los centros privados entraban. Y a nosotros nos parecía que no se establecía discriminación suficiente porque seguía siendo necesario establecer un conjunto de recursos presupuestarios para desarrollar el sistema público, que arrastraba graves carencias del Franquismo. Había todavía problemas de escolarización, aunque en los Pactos de la Moncloa habíamos conseguido avances muy importantes en términos de creación de puestos escolares y de inversiones en educación básica y preescolar.

Entrevistador: ¿Tú estuviste en la negociación de los Pactos de la Moncloa?

Mayoral: No, en ese momento yo estaba de subdirector en el MEC.

Entrevistador: ¿Quién llevó las propuestas del PSOE?

Mayoral: Luis Gómez Llorente fundamentalmente. Fue el gran protagonista de los Pactos en materia educativa.

Entrevistador: Supongo que lo debatiríais en el Grupo Federal de Educación...

Mayoral: Sí, era un momento de democratizar la educación en el sentido de crear más puestos escolares, que eran muy necesarios. Aquí en Madrid había grandes batallas, sobre todo en barrios dormitorio que se habían creado recientemente, por ejemplo, Fuenlabrada. Y los Pactos tuvieron un gran impacto, se crearon más de 800.000 plazas escolares. Lo vivimos como una gran ocasión. Ese fue uno de los momentos clave de la Transición porque

consiguió paz escolar y paz social, y el proceso político necesitaba que hubiera tranquilidad social porque era un momento de crisis económica muy fuerte. Fue paz social a cambio de derechos sociales, de democratización de la enseñanza, de becas, de puestos escolares, etc. Es una manera muy decente de resolver las cosas en un país.

Entrevistador: ¿En los Pactos de la Moncloa estaba ya Maravall?

Mayoral: No. Maravall aparece en el 82. No había participado en todas estas elaboraciones (porque estaba en Inglaterra, me parece). No formaba parte del Grupo Federal de Educación.

Entrevistador: También Mariano Pérez Galán comenta que en el año 1977 fueron corregidas algunas cosas que se habían dicho en el Congreso de 1976 sobre la desaparición de las subvenciones. Dice que algunos las consideraban inadecuadas.

Mayoral: La propuesta de aquel congreso y de otros que vinieron después era que había que acabar con el sistema de centros subvencionados, entre otras cosas porque las subvenciones se las daban sin contrapartida de ningún tipo. En el MEC había incluso un cura que formaba parte, digamos, de la estructura burocrática de la Dirección General de Primaria. Hubo un proyecto incluso de nacionalización, pero es que en ese momento el PSOE no tenía todavía las ideas claras de lo que iba a ser el funcionamiento en un sistema democrático pluralista en el que el sistema público tenía que aparecer como fundamento del sistema educativo, pero en el que había que establecer un sistema de concertación con centros privados para prestar el servicio público de educación.

Entrevistador: ¿Eso se introduce en el 77?

Mayoral: No, es una idea que vamos introduciendo posteriormente. Es una idea que empezamos a estudiarla viendo el sistema francés, que tenía un sistema público laico muy fuerte pero también tenía una parte privada concertada: la Ley Debré, esa ley nosotros la manejamos y empezamos a ver que esa podía ser la alternativa. Es decir, la privada puede ser financiada a cambio de que preste un servicio público, por lo que tiene que haber condiciones de servicio público, y de ahí todo lo que aparece luego en la LODE. Lo que pasa es que esas condiciones de participación democrática y orden de prioridades al sector privado, que venía de los privilegios del Franquismo, le parecieron una expropiación. Entonces establecimos la idea de la concertación y nos olvidamos de la idea de la expropiación porque eso era inasumible e irrealizable en el marco de la Constitución y tal y como estaba el artículo 27.

Entrevistador: Recuerdo ahora que eso lo exponéis en las Jornadas Pedagógicas...

Mayoral: Y en el programa del 82 aparece clarísimamente.

Entrevistador: Incluso habláis de “contratos” en las Jornadas Pedagógicas...

Mayoral: Sí, buscábamos fórmulas. La ventaja que tenía el PSOE era que contaba con varios TAC del MEC: Torreblanca, algunos más y yo. Eso te permitía saber cosas que los demás desconocían. Una cosa es ser profesor socialista y estar en la batalla sindical y política y otra es tener información de primera mano del MEC. La Constitución no permitía una expropiación y erradicación de la enseñanza privada. Había que ordenarla, orientarla, eso fue lo que pensamos.

Entrevistador: Has mencionado la Ley Debré, pero también en la LGE aparecen un par de artículos sobre conciertos (que no se habían cumplido). ¿También os basasteis en ellos?

Mayoral: No, de eso nos habíamos olvidado. La LGE tenía elementos modernizadores pero terminaba apelando a los principios del Movimiento. Definía la educación como servicio público pero la Iglesia se servía como quería. Era un tema a corregir, pero el PSOE no podía seguir la línea de la nacionalización, que era lo que nos habría gustado, pero que habría

derivado en una situación como la Segunda República, cosa que ya se veía que no se iba a repetir.

Entrevistador: ¿Esa modificación fue a partir de un debate en el Grupo Federal de Educación?

Mayoral: Sí, y de un Congreso: el 29, en el que salió Luis Gómez Llorente a decirlo y recibió un abucheo espectacular. Pero era el momento de decir “compañeros, hemos aprobado la Constitución y hay que ir por aquí”. La Constitución habla de centros financiados públicamente. Era parte del pacto. El pacto escolar se estableció en el 27.

Entrevistador: Y cuando se rompió el pacto del 27, cuando Peces-Barba se levantó de la mesa de negociación, ¿cómo se recompuso aquello?

Mayoral: Eso ya eran otros niveles en los que estaban Alfonso Guerra y Felipe González. Fue un momento de tensión. Yo no sé si fue una retirada táctica para forzar, pero luego le llamaron y efectivamente la intención era que el PSOE estuviera en el pacto. El sector privado era muy fuerte. Había una persona muy influyente que era el padre Martínez Fuertes.

Entrevistador: Todos a los que he entrevistado me han hablado de Martínez Fuertes...

Mayoral: Ese señor fue senador de AP. Era fraile agustino, pero yo nunca le vi con hábito. Yo le recuerdo paseando por el MEC como Pedro por su casa cuando yo estaba de TAC. Con mucho acompañamiento, como si fuera una autoridad. Fumaba con boquilla e iba con una corbata floreada. Yo tuve un debate con él en el colegio de los agustinos en León. Una cosa delirante. Era en la capilla, que estaba llena, en el año 79 u 80. Yo iba representando al PSOE. La mayoría del público era gente del colegio, un colegio de élite, y a nosotros nos pusieron delante del altar de la capilla. Y yo hablaba y este hombre se levantaba con el dedo acusatorio: “¡ya ven ustedes los socialistas!”. Delirante. Y se armó tal zaragata que los pocos de izquierdas que había en la sala, que eran de la FETE y demás, aplaudían a rabiar, y lo mismo con su gente. Este hombre fue uno de los participantes de la campaña del gusano de las elecciones andaluzas del 82, donde se reivindicó el carácter de Andalucía como una de las autonomías de vía rápida. Hubo una campaña bestial contra los socialistas y una imagen que se distribuía por toda Andalucía era una manzana podrida de la que salía un gusano que eran los socialistas. Y él fue uno de los que coordinaron la campaña contra la LODE.

Entrevistador: Tú estuviste en la batalla de la LODE en el Congreso, ¿cómo fue?

Mayoral: Sí, de ponente. Fue muy dura. El PNV todavía tenía una fundamentación más tradicionalista que la que tiene ahora. Y Óscar Alzaga... Nos tiraron de todo. Para empezar, el primer día de la Ponencia se levantaron y su fueron pretextando cualquier cosa. A mí me sorprendió cómo los sectores que se oponían a la reforma actuaban como si la mayoría parlamentaria socialista de 202 diputados no existiera: “ustedes tendrán 202 diputados, pero nosotros tenemos mucho poder y les vamos a tumbar la ley”. Fue una erosión constante, con tres enormes manifestaciones y un debate muy duro. Con una particularidad: nosotros defendíamos nuestras posiciones desde unas perspectivas bastante moderadas. Cuando hablábamos de un sistema de conciertos, yo pensaba que estábamos proponiendo lo que había hecho un gobierno de derechas en Francia, y, cuando hablábamos de consejos escolares y participación, estábamos hablando de lo que había hecho un gobierno democristiano en Italia. ¿A qué venía tanta escandalera? Fue una batalla feroz.

Entrevistador: Ya en el primer debate en el Congreso decían que era inconstitucional...

Mayoral: Sí, que iba a acabar con la libertad de enseñanza, los idearios... Es algo que se ha repetido en todas las campañas. Es un conflicto interminable. Nos acusaron de todo. Sacaron incluso que los socialistas en la República habían utilizado la idea de que hay que apoderarse

del alma de los niños, de forma totalmente descontextualizada, porque Llopis precisamente decía que había que hacer lo contrario, es decir, respetar la conciencia del niño, como defendía Giner de los Ríos. Y nosotros íbamos en todo momento intentando que fuera un debate pacífico y sosegado. En algún momento dije que los portavoces socialistas parecíamos tecnócratas. Al final, cuando la LODE ya estaba aprobada, Peces-Barba, el Presidente del Congreso, invitó a una cena a todos los portavoces parlamentarios para calmar la tensión que se había producido.

Entrevistador: A Roca y a su Minoría Catalana sí se les pudo convencer.

Mayoral: Así es la política: “tengo 202 diputados, pero no quiero que esta ley salga sólo con mis votos”. Había que incorporar a algunos nacionalistas. Roca estaba de acuerdo.

Entrevistador: ¿Estaba de acuerdo desde el principio?

Mayoral: Había elementos con los que no. Pero era la derecha catalana, una derecha más dialogante. Yo trabajé mucho con ellos, siendo diputado en varias legislaturas. También con Esquerra Republicana. Era una derecha más racional. El sistema de conciertos lo aceptaban. Pero tampoco la LODE era una ley radical. Era radical en términos de que se pasaba de una ausencia de regulación a un sistema estructurado. La LODE es una ley de garantía del derecho a la educación en un sistema convencionalmente democrático, pero razonablemente democrático. Yo tengo un artículo en una revista parlamentaria que teníamos entonces en el que mi conclusión era que no estábamos haciendo ninguna revolución, sino estructurando un sistema educativo para un régimen democrático, y de forma bastante respetuosa con el subsistema privado. Otra cosa es que luego se fue demasiado generoso, lo que se manifestó en el desacuerdo entre el Grupo Federal de Educación y el MEC. Tuvimos un día un encuentro con Pepe Torreblanca, que fue a explicarnos cómo iba a ir el proyecto de reglamento de conciertos, y ahí hubo una discrepancia muy profunda porque entendíamos que se estaban estableciendo unas condiciones que venían a contradecir lo que había sido el espíritu de la LODE en lo que se refiere a centros concertados.

Entrevistador: ¿Y cambió en algo el reglamento?

Mayoral: No, no cambió en nada. Pero conseguimos mantener lo más importante: el sistema de designación de directores, el sistema de contratación de profesores, el pago delegado, etc., que fueron muy importantes y que daban grandes garantías para el profesorado. El profesorado de la privada había estado sometido a una gran discrecionalidad: podía ser despedido en cualquier momento por motivos ideológicos. Desgraciadamente, muchas de estas garantías se han ido diluyendo.

Entrevistador: Para la expansión de la participación da la sensación de que intentabais sistematizarla, enseñar a la gente a participar. Incluso creasteis un cuaderno sobre participación que es prácticamente un manual.

Mayoral: Sí, era un manual. Nosotros contribuimos a la creación de la CEAPA, que surge en estos años. Al principio la gente que la presidió era gente vinculada al PSOE. Nosotros estábamos constantemente contactando gente. Cuando teníamos unas jornadas o un congreso llamábamos a todo el mundo, especialmente a los interesados y a los expertos. Por ejemplo, una vez vi en el periódico, cuando gobernaba la UCD, una carta de un padre que se quejaba de algo del colegio de sus hijos, le llamé y tiempo después terminó siendo uno de los presidentes de la CEAPA. Pero nosotros teníamos la consideración de que esa vinculación política no podía ser en ningún caso jerárquica. Otra cosa es que fueras militante y quisieras militar en un APA, pero siempre rechazando que una organización de este tipo fuera satélite del PSOE. Ahí hubo un debate y un enfrentamiento interno porque había gente que era muy

de jerarquización y de aparato que quería que esto quedara en manos del PSOE, pero les dijimos que no.

Entrevistador: ¿Se puede preguntar quién?

Mayoral: Te puedo decir que Ciriaco de Vicente y yo estuvimos a punto de que nos llevaran a la comisión de conflictos del PSOE por defender la teoría de que la participación socialista en la acción social (incluso habíamos publicado un manual) no significaba otra cosa más que el hecho de que los militantes debían participar en las organizaciones sociales, pero las organizaciones sociales debían ser autónomas y no tener dependencia del partido. Impulsábamos que existieran pero no íbamos a controlarlas porque eso significaba la muerte de esas organizaciones. Se había publicado un libro titulado *La militancia socialista en la acción social* y estaba inspirado en la socialdemocracia austriaca, que era potentísima y consideraba que para participar en el partido no era necesario militar en él sino que bastaba con hacerlo en una organización social de usuarios, APA, etc.

Entrevistador: ¿Quién trajo esa idea al PSOE?

Mayoral: Nosotros. En aquella época teníamos relación con los austríacos. Yo no hablaba alemán, pero sí recuerdo austríacos que venían por aquí. El partido socialdemócrata austriaco era como el SPD alemán, muy consistente, muy trabado, y la militancia socialista se podía verificar en la participación en la acción social. Entonces nosotros poníamos las APA a navegar y ya si tenía que ser Pepe o Juan el presidente cada cual tenía que decidirlo. Y tuvimos un conflicto importante, pero Ciriaco de Vicente y yo estábamos muy convencidos.

Entrevistador: Teníais este cuaderno sectorial sobre APA y participación...

Mayoral: Tuvo un éxito impresionante. Lo distribuíamos a través de los grupos de educación, de las APA... Nosotros teníamos una hegemonía impresionante en aquella época en el ámbito educativo en militancia y demás, cosa que ya no existe. De este cuaderno se hicieron varias ediciones, varios miles. Y es un manual. Y así fue concebido: "si quiere usted montar una APA, haga esto y esto, aquí tiene los modelos de los formularios". Este cuaderno tuvo más éxito que el otro de los socialistas ante la educación, aunque el otro tenía la ventaja de que no había nada escrito. Teníamos resoluciones congresuales, escritos de la clandestinidad, etc., pero no un libro en el que se recogiera un pensamiento estructurado. Es el primer libro de educación en el PSOE después de la etapa franquista.

Entrevistador: Y durante las negociaciones de la LODE, ¿no se pudo llegar a ningún acuerdo con algún otro partido, por ejemplo, el PCE, que en principio podía ser más cercano ideológicamente?

Mayoral: Había una rivalidad muy fuerte. Pero de todas formas no votaron la LODE en contra, se abstuvieron. Y esa rivalidad fue creciendo. Cuando se celebró el X aniversario de la Alternativa de 1976, que se había hecho con gente del PSOE y del PCE, tuvimos un acto en un teatro de aquí de Madrid y fue uno de los actos más desagradables en los que he estado. Un asistente me dijo "esto ha sido el funeral de la Alternativa". Había una rivalidad enorme, a pesar de que teníamos los ayuntamientos democráticos gobernados conjuntamente. Pero todo lo que proponíamos les parecía poquito, la LODE les pareció una traición y así sucesivamente. Pero ahora analizando las cosas creo que el traje de la LODE se le ha quedado anchísimo al sistema educativo español. Porque luego el sistema tenía que jugar con sus propias fuerzas. Tú establecías el sistema de participación democrática y luego los profesores, las APA, etc. tenían que jugar, incluso salir de las costuras del traje que habías establecido. Y eso no pasó nunca.

Entrevistador: Es difícil participar, también la gente no estaba acostumbrada...

Mayoral: Yo siempre pensé que la participación debería haberse puesto en marcha después de un proceso de sensibilización muy fuerte. Porque no basta con que dictes una ley o un decreto. El sistema era heredero del franquismo. Hubo casos delirantes. Por ejemplo, en un centro en Fuenlabrada, la presidenta del APA se hizo dueña y señora del centro utilizando los resortes de la participación democrática. Y luego empezamos a ver los datos de participación, que no eran muy brillantes. La conclusión era que, o no se ha hecho bien, o las comunidades escolares no daban para más, probablemente las dos cosas.

Entrevistador: ¿Tuvisteis algún debate para hacer alguna propuesta de mejora en ese tema?

Mayoral: No. Hubo más bien intentos de recorte, un poco por allí, un poco por allá. Sin embargo, la teoría de los consejos escolares ha sobrevivido porque ahora con la reforma de la LOMCE se habla de recuperar los consejos escolares y la participación. Ahora hay más procesos de participación que en aquella época.

Entrevistador: También vino la LOPEG de Pertierra que recortó un poco los consejos escolares...

Mayoral: En efecto luego fueron recortes. Y nadie decía nada porque habíamos visto que el traje que se había hecho era muy ancho. A pesar de las críticas que habíamos recibido del PCE. Fue una situación sorprendente, pero fue así.

Entrevistador: ¿Y para la LOPEG hicisteis alguna propuesta?

Mayoral: No, yo ya no era Delegado Federal de Educación y no tenía responsabilidades en educación en el PSOE. En aquella época yo ya estaba de Consejero en Extremadura y estaba tratando de hacer la transferencia de competencias. Lo primero que nos llevamos fue la Universidad y luego el resto del sistema educativo. Tardó bastante. El MEC también se resistió a perder competencias. La ley de transferencias se aprobó en el 92, pero el proceso en Extremadura culmina a finales de los 90. El MEC se resistía a quedarse sin territorio. El MEC pensaba que tenía influencia en el sistema educativo en la medida en que retenía territorio, competencias, dinero, profesores, centros...

Entrevistador: ¿Cómo recibisteis la sentencia del TC sobre la LODE en el Grupo Federal de Educación?

Mayoral: Creo que fue una sentencia equilibrada. No se vivió como una derrota. Tuvimos varias mayorías absolutas y estas cosas se vivían como un intento de ajustarnos al marco constitucional en mayor medida que la otra parte. La otra parte estaba defendiendo sus intereses en el sistema educativo: financiación, control de los centros, religión... La LODE fue declarada constitucional y así es como la habíamos entendido y por ello habíamos batallado. Habíamos abandonado las ideas de la estatalización de toda la enseñanza y habíamos adoptado esta idea que tanto defendió Gómez Llorente de que da lo mismo que el centro sea de titularidad pública o privada porque lo importante es que tenga financiación pública y se rija por parámetros de servicio público donde la comunidad escolar es el eje. Esa era nuestra teoría y salió adelante. Lo que pasa es que todo eso se ha ido diluyendo. Las comunidades escolares no han tenido la potencia suficiente para resistir frente al Estado y no digamos ya frente a las entidades que controlan la enseñanza privada concertada.

Entrevistador: Y otra cosa importante a la que te dedicaste en aquellos años es los Presupuestos Generales del Estado, particularmente a las partidas de educación.

Mayoral: Sí, yo defendí los Presupuestos durante ocho o nueve años seguidos. Quizás por mi condición de TAC, que me permitía manejar aquello, porque había mucha gente que rehusaba meterse en el debate presupuestario. Es complicado hacer una radiografía de qué política hay detrás de las cifras. Teníamos dos tipos de enmiendas fundamentalmente. Unas, de la

derecha: más financiación para la privada. Otras, de los nacionalistas, que eran sistemáticamente “¿qué hay de lo mío?”. Con el tema de las becas insistían constantemente en descentralizarlas, tanto el PNV como CiU. Pero tenía que ser un sistema nacional porque era un asunto de compensación de desigualdades y estaba en la Constitución. Pero es que siempre intentaban fragmentar cualquier crédito que tuviera carácter estatal. También intentaban que fueran las comunidades autónomas las que decidieran la cuantía del módulo del concierto.

Entrevistador: Había diferencias en la composición de los consejos escolares en la LODE según el tipo de centros. La más importante es que en los consejos escolares de centros concertados no había un representante del municipio.

Mayoral: Esto estuvo inicialmente, pero luego se suprimió. Se está ahora intentando incorporar en el proyecto de modificación de la LOMCE. Yo entiendo que si el centro privado recibe el concierto a cambio de prestar el servicio público de educación entonces la presencia del representante del municipio puede ayudar. El problema es que desde la enseñanza privada la LODE se vio como una intromisión desde el principio, como un intento indirecto de producir un control externo que erosionaba las competencias del propietario del centro. Pero todas esas medidas han ido perdiendo fuelle.

Entrevistador: También durante el proceso de elaboración de la LODE se fueron deslavazando los consejos escolares. Por ejemplo, la elaboración del presupuesto finalmente quedó clarísimo que iba a ser competencia del propietario.

Mayoral: El presupuesto dependía del módulo y este era objeto de discusión parlamentaria (era uno de los temas que se debatía más) y con el sistema de pago delegado el que recibía el salario directamente era el profesor. Había otros gastos, pero el fundamental era el profesorado. Una de las cosas más importantes que se consiguieron fue el pago delegado. Era una conquista que introducía un carácter público: el que paga al profesorado es claramente el Estado. Era una manera de crearle un estatus más sólido al profesor de la privada. Pero lo que sí se ha erosionado es la selección del profesorado, el despido, la elección del director, etc.

Entrevistador: En el primer Consejo de Ministros en el que se aprobó la LODE también estaba incluida la participación de la Administración en la negociación colectiva del convenio de la enseñanza privada. Pero hubo un segundo Consejo de Ministros pocos días después en el que se eliminó esa participación porque podía ser ilegal...

Mayoral: Es que el hecho de que participara una Administración en el proceso de negociación colectiva no sé si era muy ortodoxo. Otra cosa es que a la Administración le interesara el resultado de la negociación porque de hecho iba a pagar ella. Era una cuestión endiablada porque la LODE no anulaba la relación entre patronal y trabajadores: ¿en qué términos iba a intervenir ahí la Administración? Supongo que habría influencia de los sindicatos y de la patronal, que estarían poniendo objeciones, pero yo esas deliberaciones del Consejo de Ministros no las conozco. Supongo que era una cuestión técnica.

Entrevistador: No sé si nos queda algún tema más por hoy...

Mayoral: Así como resumen, el PSOE siempre ha defendido una serie de principios básicos como partido socialdemócrata: la compensación de las desigualdades, la democratización de la enseñanza, la enseñanza pública, la laicidad... Luego en el Congreso del 81 aparecen nuevos elementos, es un proceso evolutivo.

Entrevistador: ¿Las ponencias de educación de los congresos siempre partían del Grupo Federal de Educación?

Mayoral: Sí. Y sobre todo los programas electorales. El Congreso tenía un proceso participativo más amplio. Nosotros presentábamos la ponencia base y luego se modificaba en los debates. Por ejemplo, “la lucha ideológica en la educación” del Congreso del 81... Este era un pronunciamiento habitual en este tipo de congresos, que luego desaparecen en los congresos posteriores al 82: esto de la “lucha ideológica” no volvemos a mencionarlo hasta nuestros días. “Los principios operativos de la política educativa socialista” ya eran cosas concretas: financiación, descentralización, etc. La defensa de la escuela pública es otro leitmotiv del PSOE y de la FETE. La derogación de la LOECE ya aparece aquí. Y una ley de financiación y el modelo de conciertos también aparecen aquí ya en el 81. Y ya se refleja claramente en el programa del 82, que es a mi juicio el programa más estructurado y matizado que ha presentado el PSOE: tuvo una serie de pronunciamientos que han servido para muchos años.

Así como resumen de la parte ideológica de la política educativa del PSOE (no de la parte de gestión, yo no estuve en esa parte), está el Programa 2000 que hicimos a finales de los 80. Hubo una movilización muy importante para hacerlo, con mucho debate. En él participamos gente como Gómez Llorente, Pérez Galán, Arango, Enrique Guerrero y yo. Nosotros elaboramos este folleto que se publicó en el 89. Quizás sea una de las últimas reflexiones hechas por este grupo. Luego se nos ha llamado. Por ejemplo, Gabilondo me dijo que había hablado mucho con Gómez Llorente, que iba al MEC y tenían largas conversaciones sobre temas educativos. Él intentó un pacto educativo, que ojalá hubiera salido, pero yo creo que el pacto educativo está en la Constitución de 1978. Y en la medida en que el TC sentenciaba y todos acatábamos las sentencias el pacto estaba administrado por el propio TC interpretando el artículo 27. Y cuando se ha querido hacer otro pacto ha sido imposible.

Entrevista 4. Manuel Reyes Mate Rupérez

Entrevista presencial en Madrid (22/01/2019).

Categoría profesional: Profesor Universitario de Filosofía.

Cargos desempeñados:

- Director del Gabinete del Ministro de Educación (1982-1986).

Entrevistador: Tú ingresaste en el PSOE desde Convergencia Socialista de Madrid. ¿Eso en qué año fue?

Reyes Mate: Empiezo hablándote de *Cuadernos para el Diálogo*. Era una revista con un consejo de redacción muy plural. En esa “morada común”, como decía Ruiz-Giménez, nos juntábamos distintas personas: desde comunistas de todo pelaje hasta socialistas diversos, pasando por democristianos y gente sin filiación, unidos todos por la idea de cambiar, de buscar fórmulas para pasar de la dictadura a la democracia. Al final de su trayecto, en el año 75, se da un grave conflicto entre socialistas. Por un lado, los históricos, del PSOE, con escasa implantación en España y, por otro, la Federación de Partidos Socialistas, donde se agrupaban una serie de movimientos socialistas que habían ido surgiendo en el interior durante el Franquismo: Beiras con el Partido Socialista Gallego; Obiols y Raventós en el Movimiento Socialista de Cataluña que luego fue el PSC; en Andalucía estaba Rojas Marcos con el Partido Socialista Andaluz, creo que se llamaba así... Y en Madrid estaba Convergencia Socialista, de la que formaban parte, entre otros, Joaquín Leguina, Enrique Barón, José Barrionuevo, Juan Barranco. Yo, también.

Y esa revista, *Cuadernos*, había nacido con la idea de que fuera una plataforma común. Pero después de la Revolución de los Claveles de Portugal a los partidos políticos en España les entraron muchas prisas, creían que podían tocar poder. Y uno de los más inquietos era el PSOE, que vio la posibilidad de traducir su prestigio histórico (y su escasa presencia en España) en votos. A los que estábamos en el interior lo que nos interesaba era repensar la izquierda, la relación entre socialismo y comunismo y no reproducir partidos del pasado. Desde Cataluña Ramoneda y Borja, del PSUC, y desde Madrid, Enrique Barón y yo, intercambiamos ideas en *Cuadernos* que producen un monumental enfado en el PSOE porque entienden que no hay nada que pensar sobre el comunismo y que hay que reafirmar viejas siglas. Ese enfrentamiento, que supuso la salida del director de la revista, Félix Santos, y la conversión de *Cuadernos* en una publicación próxima al PSOE, revela la pluralidad y fragilidad del socialismo español en la época. En el año 74 nos convocó la socialdemocracia alemana a los tres grupos socialistas que había en España (la FPS, el PSOE y el Partido Socialista Popular de Tierno Galván) para que limáramos asperezas porque se pensaba que Franco estaba en su final y había que pensar en el futuro. No nos pusimos de acuerdo, pero quien les convenció fue Felipe González. Pensaba que lo que necesitaba este país era modernizarse, normalizarse democráticamente. Allí conocí a Felipe González y tuvo el valor de decir entonces lo que luego siempre defendió. Digo que tuvo el valor porque en aquel momento y en aquel contexto lo que se llevaba eran discursos mucho más radicales. Gracias a la ayuda de la Internacional Socialista, que apostó por el PSOE, y al poder de la memoria histórica de los españoles, fue el PSOE el que se impuso. Convergencia acabó entrando en el viejo partido socialista en el año 1976 o 77. Y desde entonces estoy en el PSOE, aunque en mi carnet figura el año 1974, que fue cuando se constituyó formalmente Convergencia Socialista.

Entrevistador: La revista *Cuadernos para el Diálogo* es muy interesante porque la había fundado Ruiz-Giménez, quien había sido Ministro de Educación durante el Franquismo y había intentado expandir la enseñanza sin mucho éxito. Y a principios de los años 70 dijo una idea: había que homologar las condiciones de las escuelas privadas subvencionadas y de las públicas porque había una diferencia de calidad que no era sostenible ni justa. Y luego esa idea la dijo también Gómez Llorente y luego fue idea fuerza de la LODE.

Reyes Mate: Sí, en España la enseñanza privada era muy desigual. Había centros de calidad y otros muchos que no daban la talla porque muchas veces los profesores eran religiosos sin ninguna formación. Donde yo estudié, los dominicos de La Mejorada (en Olmedo) y Arcas Reales (Valladolid), había algunos profesores que habían sido misioneros expulsados de China, tras la marcha de Mao. Y Ruiz-Giménez propuso a esos centros privados religiosos ser homologados a los públicos pero con un control de calidad. Tenían, por ejemplo, que someterse a un examen final en el instituto público para convalidar los estudios. Su reforma educativa fracasó con su sonada destitución como Ministro de Educación.

El contexto de la LODE era diferente: estaba el artículo 27 de la Constitución, que habla de la libertad de enseñanza (un término que recoge la ideología de los centros privados) y del derecho a la educación (relacionado con la escuela pública), es decir, que el Estado debía hacerse cargo de alguna manera de la enseñanza privada. Y cuando llegamos nosotros la enseñanza privada estaba generosamente financiada pero no había control alguno. No era todo lo que había querido el PSOE pero era lo que había. En los sectores educativos del PSOE –que estaban muy representados por Gómez Llorente, Aurora Ruiz, Pérez Galán, Victorino Mayoral, Marta Mata, etc.– dominaba la idea de una escuela única y pública, pero, desde el Gobierno, no podíamos desoír el mandato constitucional del artículo 27 en su integridad. La financiación de la escuela privada era obligada: primero, porque la Constitución lo decía y, segundo, porque en muchos sitios cubría el mapa de oferta de educación. Lo que no decía era cómo. Y eso fue lo que hizo la LODE: financiar sí, pero con criterios sociales, haciendo que la escuela privada subvencionada funcionara como la escuela pública en cierta manera. Eso quedó patente en la elección del director, en la figura del consejo escolar, en la selección de alumnos (se acabó eso de que el titular del centro eligiera a los alumnos, que solían ser hijos de exalumnos, o chicos con buenas notas. Con la LODE en la mano el hijo del portero tenía más posibilidades de ir a un centro privado de prestigio que el hijo del señor al que servía). Y se mejoró la financiación de los centros privados y sobre todo la de los profesores. Añadimos también el pago delegado. Las órdenes religiosas querían que pagásemos a la institución porque los profesores habían hecho voto de pobreza, pero la ley quería que se pagara directamente al profesor, por razones obvias, y que él hiciera con su dinero lo que quisiera. Aquello era una novedad y costó mucho sacarlo adelante. Hubo tres manifestaciones imponentes organizadas por “la banda de los cuatro” (FERE, CONCAPA, la CECE de Martínez Fuertes y el sindicato amarillo FSIE). La derecha estaba esperando a ver qué hacía el PSOE desde el Gobierno. La educación era un test. El *Ya* y el *ABC*, los obispos y la patronal estaban en pie de guerra. Todo empezó con la guerra de los catecismos. Lo recuerdo muy bien. Yo había ido con Maravall a una visita a Castilla – La Mancha y esa mañana nos desayunamos con las portadas de estos periódicos declarando la guerra de los catecismos. El detonante fue un libro de texto de religión. Aunque fueran escritos por la Conferencia Episcopal, tenían que recibir el visto bueno del MEC. La UCD no osó hacer uso de esa responsabilidad pero nosotros tuvimos que hacerlo. Un buen día me vino la Directora General de Enseñanza Primaria un poco asustada porque en ese borrador de libro se comparaba el aborto con el terrorismo de ETA (huelga decir lo que en aquella época ETA significaba). Me pareció una frivolidad y le dije que tenían que revisar esa ocurrencia porque la comparación no era procedente. La “banda de los cuatro”, con la pintoresca Carmen de

Alvear al frente y el agustino trabucaire Martínez Fuertes en la retaguardia, movilizaban mucho. Y la Conferencia Episcopal encantada al ver cómo estas columnas les hacían el trabajo sucio. Pero la ley salió adelante gracias al prestigio del Ministro Maravall y al apoyo decidido de Felipe González, que estaba muy interesado por la educación.

Y dentro del PSOE había de todo. Los había que, como Mariano Pérez Galán, opinaban que la LODE era excesivamente generosa con la enseñanza privada, y, otros, asustados por sostener el pulso a tanta oposición. Recuerdo a un conocido dirigente que vino a verme alarmado diciendo que estábamos complicando la democracia en España, que el tema religioso había causado la caída de la República y que mejor que cogiéramos un avión a Roma para negociar con el Vaticano. Y Maravall, que era un hombre muy laico pero muy constitucional, se mantuvo firme y salió adelante.

Entrevistador: Es que en la LODE lo que se estaba discutiendo era el papel de la Iglesia en la educación y las relaciones entre Iglesia, Estado y familias en ese campo.

Reyes Mate: Se debatían muchas cosas. Se debatía lógicamente el negocio: el 40% de la educación es mucho y era muy cómodo tener una subvención del Estado. Eso estaba ahí. Los colegios tenían la opción de ir por libre, pero fueron muy pocos los que no quisieron concertar. Nosotros poníamos unas condiciones altamente democráticas. Es verdad que reconocíamos el ideario. Si alguna escuela quería educar en el espíritu de Don Bosco podía, pero eso no significaba que podían hacer lo que les diera la gana con el funcionamiento del centro. El titular, por ejemplo, no podía expulsar a un profesor que fuera buen profesor porque estuviera divorciado. Este era el punto: el alcance del ideario. Lo que querían muchas escuelas era implantar un modelo todavía nacionalcatólico. Los había que pensaban que el consejo escolar era un atentado a la libertad religiosa. Recuerdo particularmente un momento de la negociación. Vinieron al Ministerio Elías Yanes, Fernando Sebastián y alguno más. Fue una de las reuniones más duras. Esa vez anunciaron que venían con un asesor que había redactado un papel para discutirlo. Lo firmaba Rouco Varela, que luego acabaría siendo obispo de Madrid y Cardenal de la Iglesia Católica. Eran tres folios a máquina, llenos de tachaduras. Desarrollaban la peregrina idea de que la educación es un asunto de derecho natural de las familias y el intérprete del derecho natural es la Iglesia, por tanto quien tiene competencias sobre la educación es la Iglesia y no el Estado. Yo cuando lo leí me sonreí pensando la escena. Era el espíritu nacionalcatólico, redactado por un profesor de derecho canónico que manifiestamente no había entendido nada de la democracia. Se lo presenté a Maravall, quien siendo un hombre pacífico no pudo reprimir su indignación. Cuando empezó la reunión Maravall les dijo “o retiran ese papel o se acaba aquí el diálogo”. Era la doctrina del I Concilio Vaticano. Retiraron el papel pero ese espíritu sobrevoló durante mucho tiempo.

Entrevistador: En la cuestión del ideario o carácter propio, y así me lo comentó Puelles, da la sensación de que estabais intentando la concepción de carácter propio que había propuesto Tomás y Valiente en su voto particular de la sentencia del TC sobre la LOECE, según la cual distinguía instrucción/enseñanza de educación y decía que el carácter propio, al igual que en Francia, no debía impregnar las enseñanzas oficiales sino un poco el ambiente del centro, alguna actividad extraescolar, pero si estaban dando el servicio público de la enseñanza ahí no debía entrar para nada el carácter propio. Pero luego vino el TC y dijo que no, que ideario y carácter propio son lo mismo en España.

Reyes Mate: Sí, había un debate sobre el alcance de esto. Porque una cosa es que el ideario consistiera en tener alguna actividad extraescolar religiosa, por ejemplo, una misa, y otra, en el extremo opuesto, que los textos sobre Religión los controlara la propia Iglesia. En el primer caso, el ideario se reducía a un gesto; en el segundo, se reconocía una gran competencia. Nunca se cuestionó que los libros de texto de Religión fueran propuestos y

aprobados por la Conferencia Episcopal. Eso da una idea el respeto al ideario iba muy lejos. Había muchos que pensaban, y pensábamos, que había que cuestionarla enseñanza de la religión como si fuera una catequesis; que había, por tanto, que plantear la enseñanza de la religión como obligatoria y general, dada por especialistas en la materia, pero sin ningún control eclesiástico. Y eso que muchos pensábamos nunca devino política del Ministerio. Desde el primer momento hubo mucho respeto al ideario porque lo más sensible al límite del ideario habría sido revisar la enseñanza de la religión, y eso no se cuestionó.

Entrevistador: Tú en el año 79 habías propuesto al Congreso del PSOE un documento que se llamaba “Por un partido laico”, en el que comentabas que para ser un partido laico también había que integrar a los militantes católicos y no considerar la religión como algo absolutamente privado, sino como algo social.

Reyes Mate: No recuerdo ahora ese documento, pero siempre he mantenido eso. El PSOE ha tenido una tradición laicista, que no laica (una distinción muy importante), víctima sin duda de un anticlericalismo histórico, fundado en el papel derrotista de la Iglesia Católica durante la República, en su posición en la Guerra Civil y luego en el franquismo. A mí me parecía que un partido moderno tenía que plantearse las cosas de otra manera. Para mí, ser laico no significa privatizar la religión, sino reconocer que la religión es un asunto público porque lo es siempre. Eso no significa que la religión o la Iglesia tengan que determinar la política, como hacen las teocracias o hizo el nacionalcatolicismo, sino que es una fuente cultural inspiradora, junto a otras, de la política. Decir que la religión es un asunto privado cuando la Iglesia tiene el 40% de la educación no se sostiene. Defendía el carácter público de la religión. Y es que estoy convencido de que la política no genera valores sino que los toma de la sociedad y los eleva a principios políticos. Por ejemplo, la Revolución Francesa se hace bajo el signo de la libertad, de la igualdad y la fraternidad. Esos valores no se los inventa ella, sino que eleva a principios políticos valores morales, que vienen muchas veces de la religión. Inicialmente, la Revolución Francesa lo que defiende son los conceptos de libertad e igualdad. Hasta que los jacobinos se dan cuenta de que la libertad y la igualdad sólo era para los propietarios de suerte que los pobres, los *sans-coulottes*, quedaban al margen. Dan entonces un golpe de Estado para universalizar la libertad y la igualdad. Necesitan una palabra que a modo de bandera represente esta dimensión universalizadora. Es cuando aparece el término de *fraternidad* que toman de la teología tomista. Es un detalle que demuestra que la política no genera valores sino que los gestiona, y estos vienen normalmente de la sociedad y muchas veces de la religión. Y si cortas esa relación, la política se convierte en un negocio, como decía Max Horkheimer. Eso lo he tenido siempre claro. Tiene gracia que el PSOE tenga a tantos cristianos dentro y el partido como tal siga coqueteando con el laicismo. Alfonso Guerra solía decir de sí mismo “yo es que soy un anticlerical no sólo histórico sino histérico”. Una ingeniosidad un tanto frívola.

Entrevistador: Pero el PSOE estaba lleno de cristianos, y el propio Ministerio también...

Reyes Mate: Claro que estaba lleno, como toda la izquierda española de aquel tiempo. Es que en el franquismo quienes se podían dedicar a la educación de la juventud eran la Falange o la Iglesia. Además la Iglesia tiene un carácter internacional que permite un trasvase de información y de modelos. Eso ocurrió, por ejemplo, con las juventudes católicas españolas, que se inspiraron en la JOC belga, o el sindicato socialista de inspiración católica francés que dio lugar a la USO. El FLP nace en la parroquia universitaria. Todo esto lo ha estudiado muy bien Díaz-Salazar. Lo que pasa es que a los cristianos, que se sentían mal en el PSOE, tampoco les apetecía dar la cara porque la cara de la Iglesia remitía o evocaba el nacionalcatolicismo. Hoy en día hay una corriente reconocida dentro del PSOE que se llama “cristianos en el socialismo”. Es mejor que nada aunque el problema de fondo no es que los

cristianos se sientan a gusto en el PSOE sino que se entienda, si se me permite la expresión, que la política sin mística es un mal negocio.

Entrevistador: Y durante los debates de la Constitución el debate sobre el artículo 27 de educación, muy relacionado con la Iglesia, fue el que más polémica causó, provocando incluso que se levantara de la negociación Peces Barba. ¿Cómo lo viviste?

Reyes Mate: Eran reflejos de la sociedad de entonces. Se habla mucho de que la Transición fue vigilada, controlada... Pero es que era una sociedad muy dividida, sobre todo en este punto. Una sociedad muy influida por el nacionalcatolicismo y que entendía malamente lo de la democracia. Y por otro lado venían los herederos del pasado, los miembros de una izquierda que se habían quedado allá y no entendían tampoco la evolución que había tenido lugar en la propia Iglesia con el Concilio Vaticano II. Había muchos cristianos críticos en partidos de izquierda, pero a sus dirigentes lo que les molaba era tener a la Iglesia como interlocutora. Por ejemplo, Santiago Carrillo con quien se entendía era con Tarancón pero no con Alfonso Carlos Comín, un líder de “cristianos por el socialismo”. A estos dirigentes políticos les molestaban los cristianos críticos tanto como a los obispos. Porque los cristianos críticos, que eran los que podrían haber facilitado fórmulas de superación –eran los portadores de esa cultura laica a la que me he referido– no eran bien vistos por ninguno de los dos lados, ni por la Iglesia ni por los partidos políticos. Los políticos de izquierda no esperaban nada de la religión, sólo que no molestaran. Todo eso se refleja en el debate. Al no encontrar una fórmula de consenso, se optó por colocar las dos tradiciones juntas.

Entrevistador: Y al mismo tiempo que se negociaba la Constitución se estaban negociando los Acuerdos con la Santa Sede...

Reyes Mate: Eso fue la UCD y muy favorables para el Vaticano.

Entrevistador: ¿Pero no contaron para nada con el PSOE?

Reyes Mate: No lo sé. Yo creo que era un tema en el que la UCD tenía muy claro lo que tenía que hacer para asegurarse el apoyo de la Iglesia.

Entrevistador: ¿Y no os llegaba nada? ¿La UCD lo hizo todo por su cuenta?

Reyes Mate: Date cuenta de que el PSOE tenía muy poca relación con los poderes fácticos. El exilio no había tenido ninguna y los jóvenes en el interior muy poca. Cuando en el año 79 se prevé que el PSOE puede ganar, entran las prisas de contactar con los poderes fácticos. Y a mí me encargaron que organizara una reunión de Felipe González con los obispos más abiertos. Se hizo en el restaurante Solchaga y vinieron cinco o seis obispos. Recuerdo a Echarren e Iniesta (auxiliares de Madrid), uno de Málaga (creo que se llamaba Buxarrais), otro de Palma de Mallorca y alguno más. En el último momento no pudo venir Felipe González y le sustituyó Alfonso Guerra. Fue el primer contacto. Ahí te dabas cuenta de la debilidad de este partido que vivía en realidad de una imagen, pero todavía con muy poca presencia en las instituciones y, sobre todo, pocas relaciones con los poderes fácticos.

Entrevistador: Y para la LODE ya había reuniones antes de las elecciones de 1982...

Reyes Mate: Antes del 82 no lo sé, porque yo no estaba muy en eso, pero durante el proceso de la LODE yo tenía reuniones periódicas con tres o cuatro obispos. Uno de los más asiduos era Juan María Uriarte, obispo auxiliar de Bilbao y el siempre bien dispuesto Echarren. Hablábamos para darnos a entender e inspirar confianza.

Entrevistador: ¿Pero eran estos más abiertos?

Reyes Mate: Sí, los más abiertos. Eran conversaciones privadas con los más abiertos. Ellos un poco te adelantaban la reacción que pudiera haber o te proponían fórmulas...

Entrevistador: Entre ellos no estaban Elías Yanes ni Fernando Sebastián...

Reyes Mate: No. Elías Yanes iba de duro y Sebastián, de intelectual un poco sobrado. No facilitaban las cosas.

Entrevistador: Había conversaciones a muchos niveles y por muchos canales...

Reyes Mate: Sí. Y luego había otros que hacían lo que podían. Por ejemplo, Martín Patino, el secretario de Tarancón, era como el cartero del rey. Le gustaba mucho ser interlocutor del poder. La educación le interesó particularmente e hizo buenos oficios de mediación. Sabía muy bien lo que hacíamos.

Entrevistador: ¿Y por ejemplo en qué cosas consiguieron acercar posiciones estos obispos más abiertos?

Reyes Mate: Mis encuentros no eran tanto de negociación cuanto de ambientación. No tengo recuerdo de negociaciones concretas aunque las pudo haber habido. Nos interesaba a todos crear un clima de confianza, explicar toda la situación, que vieran que no había por nuestra parte ninguna intención de acabar con la enseñanza privada ni perseguir a la Iglesia, ni sectarismo alguno, sino que había una racionalidad y una intencionalidad política generosa.

Entrevistador: Luego también la Iglesia catalana iba un poco por libre...

Reyes Mate: La Iglesia catalana iba por libre y tenía en Roca Junyent un excelente delegado. Las relaciones eran mucho más civilizadas que con el resto. Los catalanes entendieron desde el principio dos cosas. Primero, que iba a haber una financiación generosa. Segundo, que se iba a respetar la enseñanza privada. Una vez entendidas estas cosas, que eran las más importantes, se podía hablar y negociar. La sintonía entre el partido de Roca, Convergencia Catalana, y la Iglesia catalana era total.

Entrevistador: Ellos entendían que se iba a respetar el tamaño de la escuela católica...

Reyes Mate: El tamaño, y la calidad y la financiación.

Entrevistador: ¿Y los otros por qué se ponían de aquella manera? ¿A qué aspiraban?

Reyes Mate: Al modelo de la UCD: “usted me da dinero, pero no se meta en la escuela”. Ese era el modelo. Y además el dinero para los propietarios, que luego se encargarían de negociar (a la baja, claro) los salarios con los profesores. Queríamos evitar esa trampa y que el salario que pagaba el Estado llegara íntegro a los profesores. Y, además estaban las contrapartidas al ideario: el consejo escolar, que tenía una función de control, criterios para la selección de alumnos... Todo eso era lo que les molestaba: la democratización de la escuela.

Entrevistador: Mariano Pérez Galán, en su libro sobre la LODE, dice que al principio de los debates de la LODE hicisteis una documentación para fundamentar aquello. Puellas hizo un documento técnico-legal, Barroso hizo una recopilación de noticias y tú y Santos Juliá hicisteis una documentación sobre los antecedentes histórico-ideológicos del anteproyecto.

Reyes Mate: Eran ocho o diez folios. Lo preparó Santos Juliá, que estaba de asesor, junto a Julio Carabaña, Marchesi, Barroso, que era jefe de prensa... Santos preparó ese documento sobre la historia de la libertad de enseñanza, que era la enseñanza de la Iglesia. Ahí se hacía un estudio de lo que había significado ese concepto, muy bien documentado, de cómo la Iglesia había combatido esa libertad cuando mandaba ella y luego la defendía cuando pintaban bastos, es decir, cuando soplaban aires liberales o democráticos. No había que llamarse a engaño con aquella oposición. ¿Quién se podía tomar en serio lo de “libertad” de enseñanza si la pronunciaba una señora como Carmen de Alvear, Presidenta de una asociación católica que mandaba al infierno a quien viera a Rita Hayworth en *Gilda*? (la CONCAPA, en efecto,

era la responsable de la calificación de películas que colgaban todas las iglesias en sus pórticos). Ese material lo poníamos en manos de los periodistas y dio mucho juego en aquel duro debate ideológico.

Entrevistador: Maravall insistía en su libro *La reforma de la enseñanza* que el problema principal de la educación en España había sido la desescolarización, que a su vez había provocado grandes luchas ideológicas que habían hecho imposible encontrar una solución al problema original de la desescolarización. En este sentido, yo detecto en el PSOE un debate entre 1976 y 1981 acerca de cuál debía ser el objetivo principal de la política educativa. Por una parte, estaban los que decían, como Felipe González o Maravall, que había que modernizar, extender la escolarización, etc. Por otra, había gente como Victorino Mayoral o Gómez Llorente que decían que había que centrarse en secularizar la educación a través de la participación. ¿Cómo viviste estos debates?

Reyes Mate: Es que a mí, hasta que me llamó Maravall, el tema de la educación no me había preocupado particularmente. Es verdad que mi primer artículo en *El País* fue un comentario a la ley de la UCD. Me llamó el responsable de educación de *El País*, Esteban Barcia, y parece que les gustó lo que hice porque luego me llamaron para que trabajara como redactor. Pero no formaba parte de ese grupo de educadores socialistas que se lo sabían todo sobre este particular. La tradición del PSOE, bien cuidada y desarrollada por Luis Gómez Llorente, era muy poco favorable a la enseñanza privada. Gómez Llorente, firme defensor de una escuela única, pública y laica, era también muy prudente con los enfrentamientos con la Iglesia por estos asuntos. Sus conocimientos históricos le hacían ser muy sensible y hasta temeroso. Nosotros éramos más osados quizá porque pensábamos que los tiempos habían cambiado, incluso hasta en la Iglesia y el mundo católico.

Entrevistador: ¿Y por qué te llamó Maravall?

Reyes Mate: Pues no lo sé porque le conocía muy poco. Se lo tendrías que preguntar a él. Nos conocimos en el año 80 u 81. Habían encargado a Felipe González la revisión de los estatutos de la Internacional Socialista, repensar la Internacional Socialista. Y Felipe González se lo pasó a Maravall. Y Maravall creó una pequeña comisión en la que estábamos Paco Laporta, Joaquín Arango y yo. Y creo que fui yo el que más trabajó en esa comisión. Me estudié los estatutos de los diferentes partidos socialistas, le hice un esquema de trabajo...Sería eso porque no éramos amigos y apenas nos conocíamos. Yo sí conocía bien a Javier Solana. Habría sido más lógico que me llamara Solana; de hecho, me llamó, pero yo ya estaba comprometido con Maravall.

Entrevistador: ¿Y cuáles eran las responsabilidades y competencias de un director de gabinete?

Reyes Mate: Maravall me llamó antes de las elecciones y me dijo que de acuerdo a las previsiones el PSOE iba a ganarlas y que él iba a ser el Ministro de Educación y estaba formando ya su equipo. Yo me resistí. No quería porque desde que volví de Alemania en el año 1972 había hecho muchas cosas, dado muchas vueltas (acabé siendo redactor de *El País*) y lo que entonces quería era entrar en la universidad. Y el día que me llama para comer, yo volvía casualmente de la UNED para dar los primeros pasos para esa incorporación. Lo del Ministerio me alejaba de mis planes y me resistí. Entonces Maravall me dijo algo así como “hemos estado luchando por determinadas ideas, ahora tenemos la ocasión de llevarlas a cabo y tenemos la responsabilidad de hacerlo”. Me convenció ese argumento y yo le dije que me iría con él pero que me marcharía cuando se convocaran las siguientes elecciones, como así fue. Me dijo que iba a ser su jefe de gabinete y también le pregunté, como tú ahora, “¿qué es eso?”. Me dijo que hablara con José Torreblanca. Torreblanca era el único de nosotros que

había tenido una cierta experiencia en la administración. Había sido subdirector. Cuando se lo pregunté, me dijo “ah, es lo más bonito del Ministerio: tienes que guardar las espaldas del ministro”. Sonaba a guardaespaldas, pero no. ¿Qué hacía un jefe de gabinete? Roberto Dorado, el todopoderoso jefe de gabinete de Guerra, nos coordinaba a los jefes de gabinete. Y una vez le oí decir “tenéis que hacer como hace Reyes”. Pero yo nunca sabía lo que hacía. Es una especie de secretario de lujo. Pepe Segovia, en sus memorias, habla de mi papel, que consistía en estar al tanto de lo que hacían los directores generales y servir de puente entre los directores generales y el ministro. Los ministros tienden a aislarse y mi papel era facilitar el contacto. Había jefes de gabinete que eran mucho más ejecutivos, pero yo, como estaba convencido de que sabía muy poco de educación, pensaba que tenía que facilitar la palabra a los que sabían. Mi papel era de moderar, pasar la información, cuando había conflictos entre unos y otros mediar, hacer de hombre bueno, poner sentido común. Yo por las tardes tenía una máquina pequeña Olivetti y la sacaba clandestinamente y me decía “hace falta mucha más inteligencia para escribir un artículo en *El País* que para hacer una ley”. Una ley al final son cuatro cosas y calcular el efecto que produce y ver si consigues a través de eso los objetivos. Porque al final, ¿qué es la LODE? Son tres o cuatro ideas. Y consumió tanto. Y me decía “yo he estudiado tanto, ¿para esto?”. Por las tardes me sentía mal conmigo mismo porque pensaba que podía ser de más provecho en otro lugar, fuera del Ministerio. Me sentía como un ciudadano que paga en servicio social los bienes que ha recibido de la sociedad.

Entrevistador: La LODE eran tres o cuatro ideas y, según me han comentado Puelles y Torreblanca, algunas basadas en la LGE. Por ejemplo, el tema de los conciertos venía de la LGE.

Reyes Mate: Si lo dicen Torreblanca y Puelles es cierto porque ellos sí que sabían. Lo que había en el MEC era mucha gestión y la tarea de hacer y desarrollar leyes. Para eso se necesitan ideas “simples y claras” capaces, eso sí, de mover el mundo. Luego venían los pedagogos con una jerga imposible, no sé si porque yo no las alcanzaba a comprender o porque no había nada que entender. No era aquello mi ambiente.

Entrevistador: Respecto a la reforma de las enseñanzas medias, al principio parece bastante similar a la propuesta de la UCD de 1981, de cuando estaba Raúl Vázquez. Las líneas generales parecen prácticamente iguales.

Reyes Mate: No lo sé. Lo que sí sé es que Pepe Segovia tenía un plan muy en la línea de los grupos del PSOE que tanto saben de educación, pero que asustó y quedó reducido a un experimento.

Entrevistador: ¿Cómo que asustó?

Reyes Mate: Quiero decir que no convencía del todo, no sé si porque suponía mucho empeño y ya teníamos abiertos muchos frentes o porque no estaba lo suficientemente maduro.

Entrevistador: El Ministerio estaba centrado en la LRU, la LODE y la Ley de Ciencia...

Reyes Mate: Sí. Y yo me marché antes de que llegara “el cojo Manteca”. El conflicto con las enseñanzas medias fue lo que provocó el cese de Maravall.

Entrevistador: ¿Y por qué se descartó hacer en 1982 una reforma de las enseñanzas medias?

Reyes Mate: Ya me he referido a ello. Había además otro problema, que cualquier reforma cuesta dinero, que era lo que, le decían al Ministro, no había. A Maravall no le dieron el dinero y a Solana sí.

Entrevistador: ¿Por qué? ¿Tiene que ver que cambió de Ministro de Economía de Boyer a Solchaga?

Reyes Mate: Habría que preguntárselo a Alfonso Guerra.

Entrevistador: Pero Guerra se fue en el 91...

Reyes Mate: Creo que fue una decisión política.

Entrevistador: ¿Guerra no quería dar el dinero?

Reyes Mate: No se lo facilitó a Maravall.

Entrevistador: ¿Y para qué quería el dinero?

Reyes Mate: Para financiar la reforma.

Entrevistador: Y luego estuvo la visita de la OCDE, que visitó España entre mayo del 85 y abril del 86. Tú todavía estabas en el Ministerio. ¿Qué recuerdas de aquella visita?

Reyes Mate: Recuerdo que estuvimos con ellos en el Ministerio. Estaban sorprendidos de la política educativa en España. Se incrementó el gasto y se propusieron reformas modernizadoras. Luego estaba el prestigio del propio Ministro. Lo pudo constatar en las visitas que hizo a Gran Bretaña y a Alemania. Cuando fuimos a este país apareció un artículo en el *Frankfurter Allgemeine Zeitung* sobre el Ministro que provocó la envidia del Ministro de Educación de Baviera.

Entrevistador: Y en aquellos momentos en Francia estaba la reforma de Savary, que fracasó en el parlamento con su propio grupo. ¿Aquí en España hubo algún riesgo de que esto ocurriera?

Reyes Mate: No, porque el grupo parlamentario socialista era muy numeroso y disciplinado. Es verdad que aquella mayoría parlamentaria tan abrumadora no permitía mucha voz crítica. Hubo alguna voz crítica, como la de Pedro Cerezo, catedrático de la Universidad de Granada, que pedía más participación, pero supieron defender los distintos proyectos del Gobierno, como ocurrió con la LODE y con la LRU. Y no siempre fue fácil pues en campaña se habían prometido cosas, como sustituir la figura del profesor-funcionario, que no resultaban viables.

Entrevistador: Pero sí que había voces críticas dentro del PSOE y del propio Gobierno con la LODE: Mariano Pérez Galán.

Reyes Mate: Sí, Mariano Pérez Galán era crítico, pero cuando venía al Ministerio era más comprensivo. Si mal no recuerdo, Leguina le propuso ser Consejero de Educación y no sé si Maravall la Director General de Medias pero no aceptó.

Entrevistador: ¿Y por qué dijo que no?

Reyes Mate: No lo sé. Creo que el se sentía más cómodo asesorando que gestionando. Era un hombre muy modesto, una bellísima persona. Todos hubiéramos ganado si hubiera aceptado y puesto a prueba sus ideas.

Entrevistador: ¿Y Gómez Llorente? Había gente que pensaba incluso que iba a ser el ministro.

Reyes Mate: Nunca sabes qué se le pasa por la cabeza de un Presidente del Gobierno cuando tiene que nombrar ministros. Dudo, sin embargo, que a Felipe González se le pasara nunca por la cabeza eso. Me parece que siempre tuvo claro que el Ministro del Ministerio de Educación era José María Maravall. Gómez Llorente seguro que se habría visto sometido al dilema de elegir entre una ética de la convicción y una ética de la responsabilidad. A él le gustaba ejercer la ética de la convicción desde fuera del poder, pero si hubiera tenido que tomar decisiones quizá habría tenido que recurrir a la ética de la responsabilidad, al pragmatismo.

Entrevistador: ¿A qué constitucionalistas consultasteis la LODE? Uno fue Embid Irujo y otro Jorge de Esteban. ¿Alguien más?

Reyes Mate: Alguno más, aunque no recuerdo su nombre. El informe de Embid Irujo animó mucho.

Entrevistador: ¿Qué os dijeron de la LODE?

Reyes Mate: Muy favorables. Queríamos que la reforma fuera constitucional y esos informes lo garantizaban.

Entrevistador: Parece que había una voluntad de contar con CiU para las decisiones importantes en política educativa. Se contó con ellos para la LODE y para la LOGSE.

Reyes Mate: Roca venía mucho al Ministerio. Era buen negociante. Lógicamente se facilitaba su papel de negociador, asumiendo algunas de sus propuestas más razonables porque se quería sumar el mayor número de apoyos a la reforma.

Entrevistador: Él también había sido padre de la Constitución...

Reyes Mate: Sí y eso ayudaba.

Entrevistador: ¿Y qué propuestas tuyas asumisteis?

Reyes Mate: No me acuerdo de nada en concreto. Te hablo del clima que yo percibía desde el Gabinete Técnico. El Gobierno quería sumar apoyos para la reforma educativa, a pesar de la abrumadora mayoría parlamentaria. Para lo concreto tendrías que hablar con Torreblanca, que era el Subsecretario, y con Eduardo Martín Toval, que era el Portavoz del Grupo Parlamentario.

Entrevistador: Y luego recurrieron la LODE al TC y hubo que esperar bastante pero al final salió la sentencia, que fue interpretativa. ¿Cómo la recibisteis?

Reyes Mate: Bien, nos sentimos confirmados fundamentalmente. Recuerdo que no estaba Maravall ese día en el Ministerio. Yo recibí la información y las declaraciones que hicimos fueron favorables.

Entrevistador: También había una comisión Estado-Iglesia en la que estaba Guerra y él comenta en el libro de entrevistas a socialistas de María Antonia Iglesias sobre su actuación en esta comisión que él buscaba acuerdos que supusieran un beneficio para las dos partes. ¿Se negociaba la LODE también en esta comisión o sólo en el Ministerio?

Reyes Mate: En el Ministerio desde luego que sí. Joaquín Arango tenía una relación directa con Rosa de la Cierva (no exenta, por cierto, de sonoras indiscreciones). Y la Conferencia Episcopal, a través de Elías Yanes y Fernando Sebastián, negoció directamente con el Ministerio.

Entrevistador: A Rosa de la Cierva algunos sectores de la banda de los cuatro la acusaron en prensa de ir al Ministerio a conseguir conciertos para centros particulares...

Reyes Mate: Bueno, es que nadie quería quedarse fuera de los conciertos y, como había un cupo, no podían entrar todos. La propia FERE jerarquizaba las peticiones y no siempre a gusto de todos. Los delegados provinciales nos hacían llegar entonces protestas o solicitudes de acceso a los conciertos al margen de este canal más o menos oficial.

Entrevistador: Pero estuvieron a punto de no firmarse los conciertos...

Reyes Mate: Sí. Hubo una famosa asamblea de la que estuvieron muy pendientes Felipe González y Maravall. Teníamos contactos dentro que nos iban puntualmente informando de cómo iba aquello. Pero fue un día de espera y pudo pasar de todo.

Entrevistador: ¿Y si no llegan a firmar qué? ¿Había algún plan B?

Reyes Mate: No, que yo recuerde. Seguramente pensábamos que, aunque dijeran que no, se reconduciría por algún sitio.

Entrevistador: Pero en ese caso se iban a quedar sin gratuidad muchos alumnos...

Reyes Mate: En ese caso sí se implementarían medidas. Lo que no ibas a hacer era abandonar a los alumnos. Estaba la red pública, los centros privados que negociarían al margen de la FERE o CECE... La posición del Gobierno en defensa de la LODE era muy firme. Se pensaba que la oferta era tan razonable. También sabíamos que ese primer gobierno socialista era una prueba de fuego para la democracia. Los gobiernos de la UCD eran en muchos aspectos continuistas con el pasado franquista. Quien visibilizaba los cambios reales en la vida diaria de un sistema democrático era ese primer gobierno socialista. Estábamos preparados para ese pulso.

Entrevistador: Y Elías Yanes dijo aquella famosa frase de que más vale navegar con dificultad que hundir el barco...

Reyes Mate: Él defendió valientemente la LODE en esa asamblea. Dentro también teníamos muchos apoyos. Lo habíamos preparado a conciencia.

Entrevistador: ¿Y quiénes eran?

Reyes Mate: Responsables de órdenes religiosas que tenían varios centros; titulares anónimos que creían en la reforma; entidades laicas progresistas... La voz de ese jesuita, de ese marianista, de ese dominico que apoyaba lo que estábamos haciendo.

Entrevistador: ¿Y cómo es que Elías Yanes se convenció tanto de que la LODE era conveniente?

Reyes Mate: En la oposición a la LODE había de todo: miedos infundados, malentendidos, sobrecargas ideológicas y, también, opositores de buena fe. Cuando uno se metía dentro de la ley, como Elías Yanes, podía ver lo infundado de tantos miedos y malentendidos. Era una reforma que favorecía a los alumnos, que dignificaba la educación, que favorecía a los profesores, que respetaba el ideario del centro... Es verdad que les cambiaba el paso pero, en esos casos, ¿qué podía tener de malo favorecer la entrada de un niño con menos recursos en un colegio de la Iglesia? Podía venir luego Herrero de Miñón, que era el azote de la LODE en el parlamento desde su escaño de AP, defendiendo el cheque escolar, ¿pero eso favorece al niño pobre? Porque con el cheque escolar podías ir a un colegio, pero el colegio podía rechazar el cheque. Con el cheque escolar comprabas el puesto, pero te lo tenían que querer vender. Nosotros hicimos mucha pedagogía en ese sentido. Compartir el poder de la propiedad en el consejo escolar, ¿qué tiene de anticristiano eso? Les molestaba que una mujer divorciada pudiera ser profesora, pero ¿es defendible algo así? Bastaba poner el sentido común por delante de la ideología para poder aceptar la ley.

Entrevistador: Vázquez Montalván comentaba sobre la Transición que esta se había basado, no en aplastar al contrario, sino en reconocerlo.

Reyes Mate: Todos tuvimos que hacer ese aprendizaje porque una de las carencias del franquismo era la falta de práctica política. No teníamos experiencia del valor del diálogo. El franquismo favorecía el talibanismo, el exceso ideológico. Y las ideologías y hasta los principios hay que someterlos a la prueba de la realidad. Lo fuimos aprendiendo poco a poco

todos. Unos tardaron más que otros y los hubo, como ese experto episcopal llamado Rouco Varela, que quizá, nunca.

Entrevistador: El PSOE hizo un camino desde la escuela pública, única y laica...

Reyes Mate: Fue un proceso de maduración política que afectó a aspectos sectoriales, como la escuela, y también a la autocomprensión ideológica del PSOE. Recuerdo el debate sobre el marxismo igual. Yo no estuve en el XXVIII Congreso pero sí he sido uno de los autores de *Las 59 tesis*, el documento que preparó la nueva definición del socialismo español. Nos costó entender que un socialismo democrático tenía que recoger una pluralidad de fuentes: un cierto marxismo, claro, pero también un cierto liberalismo, y un cierto cristianismo.

Entrevistador: Y cobró fuerza la idea de la modernización de España...

Reyes Mate: Se impuso la idea de Felipe González...

Entrevistador: Que Maravall también compartía...

Reyes Mate: Maravall también. Lo que pasa es que esa necesaria descompresión ideológica podía acarrear una clara desideologización en aras del pragmatismo. Y a eso seguramente no escapamos.

Entrevistador: ¿En qué sentido?

Reyes Mate: Primar lo pragmático sobre los principios.

Entrevistador: Pero ahí también hay ideas.

Reyes Mate: Sí, pero las sometes a la convivencia, a los intereses, a las elecciones... Se consideran más cosas. Y no están mal, lo que pasa es que, yo creo, se pusieron entre paréntesis algunos valores.

Entrevistador: ¿En qué sentido?

Reyes Mate: ¿Con quién tiene conflictos Felipe González? Con los sindicatos. ¿Quién era el Ministro de Industria? Solchaga. ¿Quién era Solchaga? “Primero los resultados económicos y después hablamos del programa”. El país necesitaba muchas medidas modernizadoras pero quizá se podría haber hecho de otra manera. Por aquellos años Aranguren hablaba de desencanto, es decir, de desánimo porque en el camino habían quedado arrumbados algunos bellos sueños. Iba en el mismo sentido.

Entrevistador: ¿Y por qué el Ministerio de Educación tuvo siempre tan poco dinero?

Reyes Mate: Bueno, si bien recuerdo fue el Ministerio mejor tratado por los Presupuestos Generales del Estado. Habría que revisar tu afirmación con los Presupuestos delante, pero yo creo recordar que había subidas de hasta un 27%. Y en investigación no se llegó al 2% del PIB, pero se superó ampliamente el 1%.

Entrevistador: Te lo pregunto porque Maravall siempre que escribe sobre esa época dice que no había suficiente dinero.

Reyes Mate: Quizá esté pensando en esos recursos que no tuvo para la reforma de las enseñanzas medias. Pero en esos cuatro años en los que yo estuve se creaban, si bien recuerdo, tres colegios diarios, mil plazas escolares diarias. Fue una inversión colosal. Lo que pasa es que es que veníamos de muy atrás.

Entrevistador: Entonces te fuiste en julio de 1986 porque habías dicho que te irías cuando se convocasen nuevas elecciones. ¿Qué se quedó por hacer? ¿Qué te parece que se quedó en el tintero?

Reyes Mate: Quedaba el desarrollo y la aplicación de las leyes que había aprobado el parlamento. Y seguir con las enseñanzas medias. Yo, cuando me fui, me dio la sensación de que había habido mucho desgaste y de que había que hacer cambios, pero la visión que yo tenía de los desgastados no era la que tenían los demás. El Gabinete Técnico era un lugar privilegiado para detectar “la fatiga de materiales”. No sé si se acertó con los cambios. El caso es que el Ministro Maravall, cuya gestión había sido el eje de la campaña electoral de 1986, fue cesado al año y medio de esa legislatura.

Entrevistador: Uno de CiU, según comenta el propio Maravall en el libro de María Antonia Iglesias, le recomendó, respecto a la LODE, que no era bueno que el ministro que desarrollara la ley fuera el mismo que la hubiese promulgado. Una recomendación extraña.

Reyes Mate: No tendría por qué ser así. Nadie mejor que el equipo que ha liderado teóricamente una reforma la lleve a efecto. A mí el cese de un Ministro como José María Maravall me extrañó muchísimo. ¿Cómo explicarlo? Habría errores, torpezas en el equipo, pero también interferencias políticas.

Entrevistador: Guerra decía que Maravall estaba quemado tras la huelga de estudiantes. Es que tú te vas en un momento en el que también se van Torreblanca y Puelles y luego se crea un nuevo cargo de Secretario de Estado de Educación, que fue Rubalcaba, y se funden muchas direcciones generales en una Dirección General de Renovación Pedagógica, de Marchesi.

Reyes Mate: Sí, llega Rubalcaba, llega Marchesi y llega Barroso, tres hombres fuertes del nuevo momento...

Entrevistador: Sí, Barroso te sustituye a ti, que antes era el jefe de prensa.

Reyes Mate: Sí, ocupó ese puesto. Luego prosperó mucho...

Entrevistador: Julio Carabaña hizo un seminario en la Fundación Pablo Iglesias sobre educación en el curso 1981-1982 y por lo visto ahí se conocieron muchos de los que luego participarían en la política educativa socialista. ¿Tú asististe?

Reyes Mate: No. Pronto me desligué de la política educativa y de la gran política. He mantenido contactos con Torreblanca y los tuve con José Segovia, que falleció hace un año. Volví a la Universidad donde la historia se vive con otro *tempo*, tan distinto del de la política y del periodismo.

Entrevistador: Y respecto a la reforma experimental de Pepe Segovia, tengo la sensación de que había una cierta impaciencia en el MEC y en el PSOE porque la reforma iba bastante lenta. Y, de hecho, los examinadores de la OCDE advirtieron de que ese tipo de reforma iba a ser difícil de universalizar a todo el sistema. Y parece que aquello fue la última cosa que hacía falta para cancelarla.

Reyes Mate: Yo creo que Pepe Segovia tenía una idea de la reforma de las enseñanzas medias antes de llegar al Ministerio. Una idea seguramente compartida por esos colectivos socialistas tan activos desde antes de llegar la democracia. Pero por alguna razón eso no prosperó. Y todo quedó, durante esos primeros años, en un experimento que, según recuerdo, provocaba dudas entre otros miembros del equipo de dirección del MEC.

Entrevistador: Y Marchesi...

Reyes Mate: Marchesi fue quien la emprendió pero con otros criterios.

Entrevistador: ¿Marchesi ya exponía sus puntos de vista sobre la reforma de las enseñanzas medias antes?

Reyes Mate: Marchesi fue primero asesor en el gabinete y luego creo que subdirector antes de ser director. Pero yo ya no estaba. Lo que puedo decir es que yo entendía a Pepe Segovia pero me perdía con la jerga de Marchesi.

Entrevistador: Te lo pregunto porque había un debate en el MEC sobre si la obligatoriedad tenía que extenderse hasta los 15 o hasta los 16 años.

Reyes Mate: Había un debate sobre la edad, había un debate sobre los contenidos... Pero no tengo una idea muy fresca de aquello.

Entrevistador: ¿Pero por qué se dudaba entre los 15 o los 16?

Reyes Mate: La gratuidad hasta los 16 es mucho más cara que hasta los 15. Eso por un lado. Y después está el asunto de con quién contar en los primeros años: ¿con maestros o con profesores?

Entrevistador: Bueno, por mi parte, nada más por hoy. ¿Algo que añadir?

Reyes Mate: Recuerdo con cariño aquellos años. Fue una experiencia extraordinaria. Es interesante entrar en las tripas del poder, sobre todo si se sitúas en esas posiciones donde eres más testigo que actor. Sociólogos del conocimiento como Simmel y Mannheim estudian la figura del “forastero”, ese personaje que viene de fuera y que no es del todo del lugar, algo que le permite tener una mirada distanciada y diferente. Yo me sentía un poco así. Nunca perdí la capacidad de sorpresa. Vivíamos todos tan intensamente aquella aventura que te parecía que no se podía vivir de otra manera. Pero me fui y aquello pasó dejando un poso mucho menos determinante que lo que entonces nos parecía. Te vas con la sensación de que, con voluntad y acierto, puedes hacer algo bueno, sin exagerar, pero también con la experiencia de que a la política institucional le sobra “aura” o boato y le falta naturalidad. En la política hay un exceso de ruido, debido a intereses materiales y a simplezas ideológicas, que impide ponerse de acuerdo en medidas llenas de sentido común. La LODE es un buen ejemplo.

Entrevista 5. Julio Carabaña Morales

Entrevista presencial en Madrid (24/01/2019).

Categoría profesional: Profesor Universitario de Sociología.

Cargos desempeñados:

Asesor del Ministro de Educación (1983).

Director del Centro Nacional de Investigación y Documentación Educativa (1983-1986).

Carabaña: Yo trabajaba en el INCIE desde el año 75 y José María Maravall era ya “ministro en la sombra”. Yo creo que copiaron esta costumbre británica de que la oposición tiene un “gobierno en la sombra”. Maravall me encargó un estudio sobre becas y lo hice con la ayuda de José Andrés Torres Mora, que entonces era alumno (becario) de Políticas y ahora es diputado por Málaga. Eso fue en el verano del 81, creo.

Luego Maravall me pidió que organizara un seminario en la Fundación Pablo Iglesias sobre reformas educativas. Que yo recuerde, invitamos a Luis Gómez Llorente (que fue el más importante), a Antonio de Pablo que habló de igualdad de oportunidades (había escrito el capítulo correspondiente del FOESSA 75). A Fernando Claudín, que estaba muy relacionado con la Fundación Pablo Iglesias por aquellos tiempos, le pregunté cómo podíamos hacer algo sobre la educación en los países de Europa del Este y me recomendó a Fernando Valenzuela, que era periodista y había sido corresponsal de El País en Praga. Fernando Valenzuela no sabía mucho de educación pero sabía checo y nos hizo excelente exposición sobre la igualdad de oportunidades en Checoslovaquia a partir de un libro en checo.

De ese seminario recuerdo bien la intervención de Gómez Llorente, que para mí fue muy sorprendente. Expuso lo que iba a ser la posición de los socialistas respecto a la enseñanza privada subvencionada, que iba a ser la integración y la concertación bajo una planificación general. Hasta entonces el PSOE había dicho que sólo enseñanza pública y laica, aboliendo la enseñanza privada.

No sé cómo se fraguó aquel cambio de doctrina en las esferas internas del PSOE porque yo nunca milité en el partido, mi conexión personal era Maravall y mi conexión grupal era el movimiento de PNNs de la Facultad. Yo trabajaba en el INCIE y era profesor en la Facultad de Ciencias Políticas y allí me asociaba con la Federación Socialista Madrileña primero y luego con el PSOE cuando se integró. Yo no pagaba cuota, y hacía fuera aparecía como del PSOE, pero hacía dentro no.

Entrevistador: A ese seminario por lo visto fue también gente como Solana y allí prácticamente se conocieron todos los que luego iban a ser protagonistas de la política educativa socialista.

Carabaña: No tanto. Tengo un cuaderno con la programación del seminario en casa de mis padres, incluso con notas de las conferencias, pero tengo que mirarlo porque ahora no me acuerdo de mucho más. Con Solana recuerdo otras cosas, como su interés por no perder el tren de las nuevas tecnologías... Pero yo no recuerdo que el seminario fuera tan importante...

Sí que es verdad que cuando el PSOE ganó las elecciones en el 82, yo conocía a casi toda la gente que reclutó Maravall, pero es que habíamos estado todos en mil cosas: en reuniones sobre política universitaria con Arango, Rubalcaba, Lamo de Espinosa o Virgili; Mariano Fernández Enguita había montado una revista de sociología de la educación y en el consejo

editorial estábamos Delval, Segovia, Gimeno, etc. Había mucha actividad y nos conocíamos todos. Los líderes del movimiento de PNN de los 80 eran los líderes del movimiento estudiantil de los 70. En los MRP yo no estaba, Pepe Segovia sí estaba mucho en eso.

Entrevistador: Y luego Maravall te llamó para ser asesor en el MEC.

Carabaña: Sí, un día nos llamó a Pepe Torreblanca y a mí a su casa para hablar de los principales problemas de la enseñanza. Yo no conocía de nada a José Torreblanca. Eso fue antes de las elecciones, durante su etapa como ministro de educación en la sombra, que se lo disputaba, por cierto, con Gómez Llorente. Había mucha gente que pensaba que el ministro de educación iba a ser Gómez Llorente. Pero antes de las elecciones sí que nos conocimos muchos. Durante la preparación de las elecciones del 82 hubo varias mesas redondas y recuerdo que intervenían José Torreblanca, Julio Seage, creo que también Manuel de Puelles (eran funcionarios del Ministerio), José María Bas, que venía de Barcelona.... Y por otro lado Maravall se llevó a gente del partido y de la universidad, que no eran del Ministerio, como Emilio Lamo Espinosa, Joaquín Arango, Juan Delval... José Segovia y Blanca Guelbenzu de UGT. Reyes Mate, del partido. Pérez Galán como enlace con Moncloa. Miguel Barroso, que fue muy importante, como jefe de prensa, que fue el inductor del libro de Maravall *La reforma de la enseñanza*, que formaba parte de la política de comunicación del Ministerio y recoge la política ministerial.

Entrevistador: De hecho, al principio de los debates sobre la LODE, cuando ya se había filtrado el anteproyecto a *La Vanguardia*, se hizo una documentación para fundamentarlo. Según el libro de Mariano Pérez Galán sobre la LODE, Puelles hizo una justificación técnico-legal, Santos Juliá y Reyes Mate una histórico-ideológica, etc. ¿El libro de Maravall se basó en esta documentación?

Carabaña: Eso no lo sé. Mi participación era muy limitada. Yo trabajaba en el INCIE y hacía unas oposiciones a Catedrático de Sociología. Entonces si me nombraban algo en el Ministerio para las oposiciones iba a ir un poco desairado, y durante el 82 estuve trabajando como funcionario del INCIE y haciendo tareas variadas. Lo primero que hice fue ir al INAPE a la reforma de las becas, que era lo que Maravall me había encargado. Y allí estuve todas las mañanas varios meses haciendo un trabajo de chinos que ahora con ordenadores se haría en una semana, mirando los datos de los becarios, contando, etc. Eso sirvió para el borrador del decreto de becas de 1983. Eso fue lo primero que hice. Después de eso me fui al Ministerio. Me dieron un despacho, pero sin nombramiento, y trabajé en cosas de la LODE y de las subvenciones a la privada (monto, alumnos, etc).

De entonces recuerdo que AP presentó una proposición de ley sobre educación, quizás el contraproyecto a la LODE, y el grupo parlamentario socialista tenía que oponerse y me encargaron a mí escribir la intervención del portavoz socialista Martín Toval. Y, muy ufano, escribí en el Ministerio un guión y vino Martín Toval, preguntó un par de cosas y nos fuimos andando al Congreso. Y, ante mi asombro, veo que Martín Toval lee mi guión, que yo pensaba que iba a ser sólo una aportación al discurso que el portavoz iba a elaborar, pero más me sorprendió que en sus labios mi guión se transformó en un buen discurso. Lo que es un portavoz parlamentario, pensé. También escribí alguna vez un borrador de discurso para Barroso, que a su vez era para Maravall. Luego lo de las oposiciones pasó, y entonces me nombraron asesor ejecutivo del Ministerio.

Entrevistador: ¿Qué significa asesor ejecutivo del Ministerio?

Carabaña: Eran cinco individuos que dependían de Reyes Mate, que era el Jefe de Gabinete del Ministro.

Barroso, el jefe de prensa, tenía esa consideración. La jefatura de prensa del Ministerio estaba en la planta sexta y constaba de Barroso, tres o cuatro funcionarios de prensa del Ministerio heredados de la disolución de los medios de comunicación social del franquismo, que lo que querían era jubilarse cuanto antes, y alguna gente nueva, como Menchu Rey, que la trajo Barroso y luego dirigió *Comunidad Escolar*. *Comunidad Escolar* la fundó Barroso desde ahí. Barroso era activísimo y para defender el punto de vista del Ministerio fundó aquel periódico para hacerle la competencia a *Magisterio*, que era el periódico escolar de derechas.

Otros asesores fueron Roberto Rey (que venía de los MRP y sabrá muchísimo más que yo sobre estos asuntos; trabajaba en la FUHEM, de hecho luego fue presidente de la FUHEM, y vino con el encargo de organizar el Congreso Nacional de MRP), Pilar Llopis (que montó desde la asesoría ejecutiva del Ministerio programas de actividades extraescolares, el más brillante fue el de recuperación de pueblos abandonados), Santos Juliá (que estuvo solo unas semanas). Yo estuve menos de un año. Mientras, Juan Delval montó el CIDE con la parte de Investigación del INCIE y la Biblioteca, dependiendo de la Secretaría General que ocupaba Joaquín Arango, pero estuvo también en torno a un año.

Y cuando se fue Delval me tocó a mí sustituirlo como director del CIDE, con la categoría de subdirector general. Eran mis compañeros y no me hacía gracia ir allí de jefe. Había que arreglar la plantilla, conseguí que me dieran un servicio y tres secciones, y con eso se creó una estructura con la que trabajamos creo que bastante bien. Estuve en el CIDE desde Septiembre del 83 hasta el verano del 86. Como asesor del Ministerio estuve poco tiempo.

Entrevistador: Y cuando estuviste como asesor del Ministerio y estuviste cuantificando las subvenciones a centros privados, ¿en qué consistía tu trabajo?

Carabaña: Había tres tipos de subvenciones y yo cuantifiqué cuánto costaba aquello, cuánto costaría si se convirtieran en conciertos de forma general, cómo se habían repartido, cómo se tendrían que repartir... Iba por la parte de la memoria económica del anteproyecto. Recuerdo que eran tiempos de tremenda escasez por la crisis económica, aunque luego en el 85 vino lo peor: Guerra había prometido un millón de puestos de trabajo y se perdieron medio millón, se alcanzó el número de empleados más bajo quizás desde la posguerra con sólo diez millones y medio de trabajadores. Había que tener cuidado con el dinero.

Entrevistador: Entonces desde el principio se tenía claro que había que ir a la gratuidad completa en todos los centros.

Carabaña: Sí. La gratuidad de la enseñanza básica se tenía conseguir a través de conciertos y no sólo a través de la enseñanza pública. El trato con la Iglesia era ese: se someten a la legislación, intercambiando consejos escolares por subvenciones, incluso más generosas. Era la idea de Gómez Llorente y Mayoral.

Lo de los Consejos Escolares y la comunidad educativa yo lo discutí mucho con Mayoral, porque entendía que era privatizar la enseñanza pública. Los consejos escolares eran una forma de adaptar los centros a su entorno, pero con eso no puedes evitar de ninguna manera que los centros públicos adopten el tono y el carácter del barrio en el que están y de la clase social de sus usuarios. La uniformidad que caracterizaba a los centros públicos, basada en el centralismo ministerial y los concursos de traslados de los docentes, se rompe en parte con las competencias del consejo escolar sobre estilo pedagógico, actividades extraescolares, trato con los padres, etc. Y de ahí vienen las reivindicaciones de equipos estables que sean capaces de hacer un proyecto pedagógico, que se extendieron con facilidad con esta concepción de la comunidad escolar. Y también se extendió con facilidad la reivindicación del ideario en los centros privados. La solución fue: “todos vamos a tener ideario”, es decir, “proyecto educativo”. Todo esto vino muy de la mano de los MRP, que pensaban que la reforma

pedagógica estaba reñida con el centralismo y que tiene que ser cosa de los docentes y de la comunidad escolar. De ahí deriva una actitud muy crítica hacia la inspección educativa. La inspección está supuestamente para asegurar que los centros funcionan de acuerdo a la normativa y que nadie se apropia de lo público. Luego la reivindicación era que la inspección debía estar para asesorar pedagógicamente y que debía haber autonomía en gestión del presupuesto, nada de compras centralizadas, a pesar de que las compras centralizadas eran más baratas. Todo eso fue descentralizándose con la potenciación de la comunidad escolar, que enlazó con el ideario de la enseñanza privada. El ideario se integró en el proyecto educativo del centro, para que los padres eligieran. Y, claro, si hay elección, se puede derivar que hay que tener oferta diversa, que, por tanto, es desigual.

Entrevistador: Al final la libertad de elección sólo beneficia a quienes saben utilizar la información...

Carabaña: Se puede decir así si compartes con ellos la idea de que hay proyectos de centro mejores que otros. Yo no la comparto. En pedagogía, la diferenciación es pura palabrería. Lo importante es el carácter de distinción. No es que sea mejor lo que ofrece un director progresista, solo es más afín al sentido de distinción de los profesionales, que entienden que esa es la pedagogía distinguida.

Entrevistador: En la LODE se garantizó el ideario y una financiación generosa...

Carabaña: No, no era generosa. Si pagábamos al personal directamente según convenio, subvención por aula y de vez en cuando una subvención especial para reparar los tejados, estaban arruinados. Si se les dan los costes variables pero no los fijos a la larga se hunde el colegio. Actualmente un alumno en centro concertado cuesta menos que uno en centro público. Las subvenciones no fueron tan generosas, fueron lo suficientemente generosas para que los empresarios privados aguantaran por el interés ideológico, por la vocación educativa. Aparte están los que tienen afán de lucro, que no quisieron concierto ni intromisión de los poderes públicos.

Entrevistador: Los centros subvencionados reclamaban incluir la amortización de la inversión...

Carabaña: Y no se les dio. Y de aquellos polvos estos lodos. De ahí viene la piratería de pedirles contribuciones a los padres.

Entrevistador: Cuando se firmaron los conciertos tú ya no estabas como asesor del MEC. Pero estuvieron a punto de no firmar. ¿Cómo recuerdas esa parte?

Carabaña: En esas cosas yo no estuve. Todos sabíamos que era un tira y afloja, como en todas las negociaciones. Las estrategias eran manifiestas, pero el resultado era conocido: montaban las manifestaciones pero al final firmaban. La UCD así podía tener la carta de que ellos tenían otro modelo. La prueba de que la LODE fue una buena ley es que dura hasta ahora. La única cuestión ha sido si dar subvenciones según la planificación de las necesidades educativas, como decía la LODE, o según este concepto de la “demanda social” de la LOMCE, pero es un detalle mínimo, la estructura básica es la misma.

Entrevistador: Y luego te fuiste al CIDE, que se encargó de la evaluación de la reforma experimental de las enseñanzas medias.

Carabaña: Lo primero que yo hice en el CIDE fue un informe que pedía la OCDE como paso previo para evaluar el conjunto del sistema educativo. Eso funcionaba así: el país presentaba un informe, luego venían unos días tres evaluadores con un apretado programa de visitas y entrevistas y redactaban el informe oficial, que antes de publicarse se discutía en una reunión en París. Nos repartimos el informe previo entre los doce que éramos en el CIDE, y

lo coordinó Mercedes Muñoz-Repiso, que era la Jefe de Servicio. Creo que hicimos un buen trabajo.

En cuanto a la reforma de las Enseñanzas Medias, Pepe Segovia tenía muy claro que había de tener una fase experimental. Propusimos una evaluación externa, porque no podía ser que la evaluaran los mismos que la hacían. Y se hicieron las dos, una interna y una externa. Francisco Vanaclocha dirigió más tarde una tesis sobre nuestra evaluación externa donde se insiste mucho en que es una evaluación por objetivos y cuantitativista, pero nosotros no sabíamos entonces de estas clasificaciones. La inspiración fue el Informe Coleman, hecho por James Coleman en el año 66 para evaluar el sistema educativo de los Estados Unidos, que es la madre de todos los informes. Yo conocí el Informe Coleman en el INCIE a través de Ubaldo Martínez Lázaro, que venía de Estados Unidos. Intentamos hacer una réplica, pero no pasamos de una prueba piloto en Madrid y Guadalajara en 1976. Resultó de ahí alguna publicación, más la experiencia y los cuestionarios, que luego sirvieron para la evaluación de la Reforma de las Medias. Era un diseño cuasiexperimental. Se pasaban unas pruebas al inicio a los centros que estaban en la reforma y a una muestra de centros que no estaban en la reforma, que hacían de control externo. Además, dentro de cada centro, los dos primeros años había gente que no participaba en la reforma y funcionaba como control interno. Faltos de personal, recurrimos a la figura del “becario”, y formamos un magnífico grupo, que dirigió Mariano Álvaro Page. Cuando me fui en el verano del 86 dejé escrito un primer informe sobre los resultados. Luego el CIDE publicó tres volúmenes con los resultados definitivos, pues se fue siguiendo a las generaciones hasta la universidad.

Entrevistador: Y la reforma experimental se canceló y se optó por hacer una macro ley, la LOGSE.

Carabaña: No, la reforma experimental era el prelude de la ley. La idea era que la ley tenía que basarse en los resultados de la reforma experimental. El punto de partida fue un “Libro Verde”, *Hacia la Reforma*, en 1983. Los resultados de evaluación externa se fueron conociendo a partir de 1987. Y junto a los resultados de la evaluación interna que se basaba en la experiencia de los profesores que llevaban a cabo el experimento, la reforma iba cambiando. El resultado de los cambios inducidos por la experiencia se plasmó en la LOGSE.

Entrevistador: Pero el equipo de la reforma experimental salió del Ministerio...

Carabaña: Pero la evaluación continuó. ¿En qué medida tuvo Marchesi en cuenta los resultados de la reforma experimental? Los tuvo en cuenta, pero no en exceso. Marchesi se hizo con un equipo nuevo de asesores, que fueron directamente a hacer la ley. Ahí estaban Jurjo Torres, Alfredo Fierro, César Coll, todos ellos profesores de Psicología. Ahí estaba Elena Martín, sobre todo. Un poco estuve también yo. Yo me fui en el 86, estuve el invierno fuera y cuando volví, Marchesi me invitó a reuniones con ellos. Mientras se iba redactando el Proyecto de Ley, lo íbamos discutiendo. Y hubo varias discusiones fuertes. Una de ellas fue si la comprensividad debía llegar hasta los 15 años o hasta los 16.

Entrevistador: ¿Por qué?

Carabaña: Por el problema que sigue hasta ahora y que no ha sido resuelto: hasta dónde mantener la igualdad de currículo. Dado el fracaso escolar que había ya hasta los 14, la desigualdad que había... parecía fuerte hacer común el currículo hasta los 16. Te puedo decir que Marchesi era partidario de 15+1, y bastante más gente. ¿Por qué se decidió hasta los 16? Ahora no me acuerdo, pero en el libro de Marchesi y Elena Martín sobre la LOGSE está eso explicado.

Yo hice luego una reseña de este libro y de la evaluación que hizo el PP de la LOGSE, que la hizo en el 98 siendo ministro Esperanza Aguirre. Esa evaluación la presidió García Garrido, entonces director del INCE, y la llevaron a cabo cinco comisiones dirigidas por catedráticos y expertos, con Pérez Iriarte como coordinador del informe final. De la parte de aprendizaje fue responsable Arturo de la Orden. La LOGSE estaba a mitad de implantarse y se hizo una encuesta gigantesca a alumnos de los programas antiguos y a alumnos de los nuevos programas, esperando hundir estos últimos. Pero no encontraron diferencias y no usaron mucho el estudio. La conclusión de que no había diferencias era la conclusión a la que había llegado nuestra evaluación externa de la reforma experimental.

Volviendo a Marchesi, no continuó la dinámica de Pepe Segovia. Y perdió bastante apoyo sindical. Pero adquirió un empuje de reforma pedagógica, progresista, de clases medias ilustradas... con el cual estaban menos entusiasmados los profesores. Pepe Segovia, a través de los MRP y UGT, tuvo mucho a los sindicatos de su lado. Marchesi tuvo más a su lado a la clase media, a los más cercanos a la Iglesia. Por ejemplo, la transversalidad de la educación cívica es un punto clave de la propuesta de Marchesi. ¿Qué significa transversalidad? Que cada colegio y cada profesor lo hace como quiere. Después vinieron Peces-Barba y María Jesús San Segundo y dijeron que Educación para la Ciudadanía. Pero Marchesi, que era listísimo, dijo que transversalidad y contentó a todo el mundo.

Entrevistador: También andaban por ahí gente como Gimeno Sacristán...

Carabaña: Es verdad, en el Gabinete de Maravall, cuando yo ya estaba en el CIDE. Pero eso era otra historia, la didáctica. O por lo menos así lo veía yo. Me di cuenta de lo distintos que pueden ser los recuerdos leyendo en un libro de Julia Varela cómo recuerda Gimeno dos reuniones largas, casi como seminarios o ejercicios espirituales, del Consejo de Dirección del Ministerio que se hicieron en el Parador de Segovia hacia 1984. Recuerdo también una reunión en el Ministerio, en Alcalá, donde uno de los temas era la reforma de la formación del profesorado. Ahí estaban Gimeno Sacristán y Juan Delval. Yo siempre he pensado que tiene que haber una formación específica para el maestro de forma que cuando entre en la Universidad sepa que su profesión va a ser esa, es decir, que maestro tiene que ser una profesión vocacional. El modelo que se proponía por parte de los especialistas era formación general en las facultades con una diplomatura y, luego, los que tuvieran vocación hicieran un segundo ciclo de magisterio. Yo dije que era mejor una escuela profesional para los maestros donde todo se aprenda orientado a su profesión posterior. Y Gimeno me dijo “lo que acabas de decir es la posición más reaccionaria que se puede mantener al respecto”. Yo no sabía si era reaccionaria pero me parecía la más razonable. Ellos estaban en el meollo y yo no sabía por dónde iban las ideologías progresistas sobre el asunto.

Hice algunas cosas más. Colaboré en el reglamento de admisión de alumnos de la LODE. Lo estuve trabajando con Manuel Puelles y con Torreblanca. Yo estaba por que predominara el criterio económico, de manera que la gente de baja renta tuviera más libertad para elegir centro que la gente de renta alta, sabiendo que la gente de baja renta no iba a ejercer la libertad en cuestión más que en algunos casos y que eso no iba a distorsionar el mapa escolar porque la gente iba a seguir mandando a sus hijos al colegio más cercano, pero dando esa opción a la gente de baja renta porque en muchos casos el transporte no era problema (con el metro llegas al centro fácilmente aquí en Madrid). Y eso en el primer decreto estaba; luego con Rubalcaba se reformó en el sentido de más peso para la vecindad, que es lo más funcional para la planificación porque sin ordenadores entonces la gestión era bastante difícil.

Entrevistador: La derecha y la Iglesia estaban muy en contra de esto que llamaban “barrialización” de los centros.

Carabaña: Ellos estaban en contra de la barrialización si suponía preferencia de los locales en ciertos centros con cierta tradición. Ellos abogaban sobre todo por una cosa en cierto modo razonable: que tener hermanos en el centro o que los padres hubieran estudiado ahí diera puntos. Hoy en día los intereses que tienen muchos padres en el centro de su barrio es similar al que tienen algunos padres en ciertos colegios concertados. Es muy complicada la cuestión de la elección de centro y sus repercusiones en la segregación.

En ese momento que no se tuviera en cuenta la nota para entrar en el centro fue una pelea expresamente mantenida con los planificadores de la Administración. Ellos iban a que el centro de secundaria tuviera asignados unos centros de primaria, y a ser posible que los centros de secundaria puedan utilizar como criterio las notas. Esa tentación no se la quitas a ningún director o claustro, porque seleccionar a los alumnos permite aumentar la excelencia del centro. Yo defendí que no se pudieran hacer exámenes de ingreso.

Quedó en dar puntos por renta, vecindad, familia numerosa, discapacidad, relación con el centro, luego que se pudiera elegir centro en el barrio o en el lugar de trabajo; luego ha habido mil cambios que yo no seguí mucho. El año pasado estuve en Valencia y me sorprendí de que todo era al revés, el nuevo gobierno de Valencia estaba intentando revertir el distrito único.

Entrevistador: Entonces tú viviste la negociación con la Iglesia de los reglamentos...

Carabaña: No, yo no hacía negociaciones políticas, yo era un simple subdirector. Bueno, alguna vez. Colaboré en el decreto de educación compensatoria, también en el primer año. Pasé de becas a educación compensatoria. Luego vino de subdirector de educación compensatoria José Antonio Cartagena, de Alicante. Ese decreto creo que estuvo muy bien, nos inspiramos en Francia. Nos visitó incluso el ministro Alain Savary, ministro de Educación con Mitterrand, que nos contó lo que eran las zonas de acción prioritaria, e hicimos unos planes parecidos. Y ahí sí tuve un poco de negociación política porque vinieron los representantes de las CCAA y nosotros les dijimos que si dábamos dinero para los programas teníamos derecho a supervisarlos. Ahí tuve yo una intuición de adónde podía llegar en el futuro lo de las CCAA, porque el representante gallego, de AP, dijo “de ninguna manera, a nuestras escuelas no entra nadie del Ministerio sin nuestro permiso”.

Entrevista 6. Aurora Ruiz González

Entrevista presencial en Madrid (24/01/2019).

Categoría profesional: Profesora de instituto.

Cargos desempeñados:

- Directora General de Educación de la Comunidad Autónoma de Madrid (1983-1995).

Aurora Ruiz: Fue en el año 1975 cuando contacté con el Colegio de Licenciados de Madrid. Había ganado las elecciones para la Junta de Gobierno una coalición de socialistas y comunistas, entre ellos Luis Gómez Llorente y Mariano Pérez Galán por el PSOE, Eloy Terrón y Paloma Portela por el PCE... A mí me convencieron más los socialistas. Aprendí muchísimo tanto de Luis Gómez Llorente como de Mariano Pérez Galán sobre el significado de la escuela única, la escuela pública, el cuerpo único docente... Pienso que la Alternativa para la enseñanza que se elaboró en el Colegio tuvo una enorme incidencia en la posterior política educativa del Gobierno socialista.

Más tarde me incorporé al Grupo Federal de Educación del PSOE, que coordinaba Pepe Torreblanca y luego Victorino Mayoral, en el que participaban tanto Luis como Mariano. En aquel grupo se debatían y elaboraban las bases de una alternativa educativa socialista.

Luis Gómez Llorente y Victorino Mayoral escribieron aquel libro de la *Escuela pública comunitaria*, de tal manera que cuando tomó posesión Maravall había toda una teoría y una ideología socialista muy importante. Yo entonces coordinaba, dentro del Grupo Federal, el grupo de integración en la escuela normal de niños con dificultades derivadas de discapacidad o minusvalía.

Cuando los socialistas ganaron la Diputación Provincial en las elecciones de 1979 me incorporé como Vicerrectora a Ciudad Escolar a propuesta de Mariano Pérez Galán, nombrado por la Diputación Rector de la misma.

De ahí pasé en 1983 a la Dirección General de Educación de la Comunidad Autónoma de Madrid, a propuesta del Consejero de Educación Manuel de la Rocha. El Ministerio de Educación no transfirió las competencias educativas a la Comunidad de Madrid hasta muchos años después, por lo que nuestra actuación se centró por una parte en la gestión y mejora de los centros escolares de Primaria, Secundaria y Formación Profesional en los complejos de Ciudad Escolar y San Fernando, heredados de la extinta Diputación; de los centros de adultos transferidos de los Ministerios de Cultura y Trabajo y de las guarderías que transformamos en Escuelas Infantiles, logrando una sólida y extensa red pública de educación infantil en colaboración con un buen número de ayuntamientos de la Comunidad. Por otro lado, mediante un Convenio con el Ministerio de Educación creamos los primeros centros de formación de profesores y se abrieron varios conservatorios.

Entrevistador: En su XXVII Congreso de 1976 el PSOE proclama la escuela pública, única y laica, que luego se fue transformando en la idea de la escuela pública comunitaria. ¿Cómo viviste esos debates?

Aurora Ruiz: Como te indicaba al principio, en el Grupo Federal de Educación se elaboraron las bases de la alternativa socialista, en alguna medida el embrión fue la Alternativa de la Enseñanza del Colegio de Licenciados, cuyos padres sin duda eran Luis Gómez Llorente y Mariano Pérez Galán. Todas esas ideas de escuela activa, única, participativa dieron lugar a la idea de los consejos escolares de la LODE. Tengo bastante

documentación de aquella época. Conservo todavía los boletines del Colegio de Licenciados de los años 75 y 76.

Entonces estaba enseñando en una filial del Instituto Isabel la Católica, que dependía de Acción Católica, en un barrio obrero, en la parte de Valdeacederas. En 1977 la Iglesia pretendió vender ese centro para construir viviendas. No lo consiguieron gracias a la oposición y protestas de las familias del alumnado. Aquella época, como profesora, la viví de una manera muy intensa, en 1975 me incorporé al movimiento de renovación pedagógica, recién creado, de Acción Educativa.

Entrevistador: En Acción Educativa también estaba José Segovia...

Aurora Ruiz: Su participación, como la de Pepe Torreblanca, Victorino Mayoral o Luis Gómez Llorente, se limitaba a participar dando cursos en las Escuelas de Verano que cada año organizaba Acción Educativa. Pepe Segovia participaba también del Grupo Federal de Educación. En su libro autobiográfico habla mucho de mi marido, Ángel Ramón Martínez, ya fallecido, porque los dos compartieron cartel en las elecciones de 1977 por Ávila.

Entrevistador: Tú conociste personalmente a Gómez Llorente y a Pérez Galán...

Aurora Ruiz: Eran muy buenos amigos. Los conocí, como te dije, en 1975 en el Colegio de Licenciados. Con las familias de ambos, sigo teniendo mucha amistad. Me han enseñado mucho sobre política educativa.

Entrevistador: También os enseñaron sobre la II República...

Aurora Ruiz: En aquella época no se conocía nada de la II República. Los cuarenta años de Franquismo liquidaron el avance que había supuesto para la enseñanza la II República, y silenciaron a la Institución Libre de Enseñanza, a los grandes maestros y maestras de la República. El libro de Marian Pérez Galán, *La enseñanza de la Segunda República* fue decisivo para muchos de nosotros. Precisamente el Colectivo Lorenzo Luzuriaga lo iniciamos un grupo de amigos, Gómez Llorente, Pérez Galán, Torreblanca... ya gobernando el PP, con el propósito de seguir haciendo análisis y propuestas sobre el sistema educativo, desde una perspectiva de defensa de la escuela pública. Fue Luis Gómez Llorente quien propuso el nombre de Lorenzo Luzuriaga, una de las personas más importantes en la política educativa socialista en 1918, quien en la II República elaboró las bases para el anteproyecto de la Ley de Instrucción Pública, que en su mayoría fueron recogidas en el artículo 48 de la Constitución republicana.

Entrevistador: También Gómez Llorente escribió un libro sobre la historia del PSOE a principios del siglo XX...

Aurora Ruiz: Sí, él escribió muchos textos. Por ejemplo, el libro *La escuela pública comunitaria*. De aquella época surge todo lo que hizo Maravall en 1982.

Entrevistador: Mucha gente también pensaba que el Ministro de Educación iba a ser Gómez Llorente...

Aurora Ruiz: Pensábamos todos que podía ser Gómez Llorente, o Mariano Pérez Galán... pero fue Maravall. Yo creo que Gómez Llorente se retiró por varios motivos. Primero porque no se había llegado al 100% de los planteamientos que él había mantenido dentro del PSOE, me refiero al abandono en la política socialista de la orientación marxista que él defendía. Y luego, y esta es una opinión personal por la amistad que tuve con él, creo que estaba preocupado de no hacerse un político apegado al cargo. Por aquel entonces el PSOE y la FETE tenían el criterio de no jugar el juego de la derecha y no hacer oposiciones. No sé si fue un buen método, pero ninguno de nosotros hicimos en esa época oposiciones. Luis había

trabajado en un centro privado y estaba preocupado por a dónde iba a ir al terminar su compromiso político. Decidió dejar el primer plano de la política, y dedicarse a ejercer su profesión docente, pero nunca dejó la política, siempre estuvo comprometido con la tendencia de Izquierda Socialista del PSOE, y sobre todo con su compromiso con UGT.

Entrevistador: También asesoró a Solana...

Aurora Ruiz: Todos los ministros le llamaban y le escuchaban con muchísima atención. Y, por supuesto tuvo una relevancia en la redacción del artículo 27 de la Constitución, aunque Peces Barba era uno de los padres de la Constitución, todo el tema de la educación lo llevó Gómez Llorente. Cuando se aprobó la Constitución defendió en el Congreso el sí socialista, porque aunque no era una Constitución socialista, era la Constitución posible. Igual que la LODE, no se trataba de la ley que hubiésemos querido tener, nosotros habríamos querido eliminar la enseñanza concertada, pero entendíamos que no era posible: primero, porque estaba muy extendida las subvenciones a los centros privados, y, segundo, porque se creaba una guerra que en aquellos momentos había que evitar.

Entrevistador: ¿No se quería repetir una guerra escolar como la de la II República?

Aurora Ruiz: Y se repitió. Aunque no se quería repetir. La guerra escolar de la II República fue terrible. La LODE normalizó las subvenciones que venían recibiendo los centros privados mediante unos conciertos que obligaban a cumplir a los centros que quisieran acogerse determinados requisitos en cuanto a la gratuidad, admisión de alumnado, establecimiento de los consejos escolares, etc. Mucha gente dice que los socialistas somos los responsables del desvío de fondos públicos a los centros privados por los conciertos, pero es que olvidan que antes había enormes subvenciones sin control ninguno. Actualmente en algunas CCAA, como la de Madrid, no se respeta la LODE ni el acuerdo Constitucional del artículo 27.

Entrevistador: ¿Y qué se comentaba en el Grupo Federal de Educación durante la negociación de la Constitución?

Aurora Ruiz: Había una idea de retornar a la reforma educativa de la II República en gran medida, pero sin la guerra escolar y teniendo en consideración que lo que había que hacer era un pacto constitucional. Siempre había una tensión entre lo que queríamos y lo posible. Yo creo que Luis Gómez Llorente llevaba la voz cantante, junto a Pepe Torreblanca, que era el coordinador del Grupo Federal. Había temas difíciles de entender, por ejemplo, todo el tema de la integración de los niños con discapacidad en las escuelas no especializadas, y otros a los que era difícil encontrar respuestas, como el logro de la total escolarización, el acabar con el índice tan alto de analfabetismo, el tratamiento de la enseñanza de la religión, la convivencia entre la enseñanza pública y la privada subvencionada, pero sobre todo como establecer un equilibrio entre el derecho a la educación y el derecho a la libertad de enseñanza.

Entrevistador: El artículo 27 de la Constitución fue el más polémico de la negociación...

Aurora Ruiz: Yo creo que la guerra escolar no se ha cerrado. La quiso cerrar la Constitución estableciendo un equilibrio entre los dos principales principios, el derecho a la educación y el principio de libertad de la enseñanza. La LODE de 1985 reguló ese equilibrio, que la LOMCE rompe totalmente cuando plantea la “demanda social” y se aplica como en Madrid regalando suelo público para crear centros concertados y hasta cerrando aulas públicas. El proyecto de Ley actual del Gobierno de Pedro Sánchez trata de restablecer el equilibrio quitando lo más lesivo de la LOMCE y recuperando el pacto constitucional. Eso la derecha no lo va a entender nunca y, desde mi punto de vista, el pacto educativo jamás se va a lograr. Sí se podrán lograr avances, por ejemplo, en el currículo, en la formación del profesorado, pero un pacto como existe en Europa no, donde la concertada es residual.

Entrevistador: Y durante la negociación de la Constitución, cuando se levantó Peces Barba de la mesa, ¿cómo se consiguió recomponer aquel pacto?

Aurora Ruiz: No sé muy bien, es que eran muy silenciosos, no hablaban, había un compromiso de los padres de la Constitución de no airear lo que ahí se hablaba y el círculo que lo sabía era muy restringido, ni siquiera el Grupo Federal de Educación. Eran Peces Barba, Luis Gómez Llorente, Mariano Pérez Galán... En el PSOE había muchísimo miedo a no llegar a un pacto, pero la UCD tampoco se podía permitir que el PSOE quedase fuera y cuando nos levantamos los otros entendieron que la cosa iba en serio. Pero aquello yo no lo viví directamente, era de un círculo muy cerrado.

Entrevistador: ¿Y qué papel tenía Gómez Llorente en las negociaciones de la Constitución?

Aurora Ruiz: En el tema de educación, todo. Peces Barba no sabía nada de enseñanza no universitaria. En ese tema llevó todo el peso Gómez Llorente con el apoyo del Grupo Federal de Educación.

Entrevistador: Según Peces Barba la propuesta socialista para el artículo 27 la redactaron los diputados de la Comisión de Educación del Congreso.

Aurora Ruiz: Sí, ahí estaban Gómez Llorente, un gallego que ha fallecido y del cual no recuerdo el nombre... El Grupo Federal estaba constituido por los diputados, por algunos responsables de las federaciones y por algunos militantes invitados.

Entrevistador: ¿El Grupo Federal de Educación tenía estatutos?

Aurora Ruiz: Ahora mismo no existe. Ahora mismo no hay ningún grupo en el PSOE que genere política educativa. Se genera en el Ministerio y en algunas Comunidades Autónomas. Pero en aquella época tenía mucha fuerza. Cuando a Maravall lo nombraron Ministro lo primero que hizo fue convocar al Grupo Federal de Educación y dijo “de aquí van a salir todos los directores generales”. Era un grupo muy consolidado.

En el Colectivo Lorenzo Luzuriaga llevamos unidos desde 1999. Lo constituimos diez o doce personas, invitamos a unos cuantos, somos unos treinta o cuarenta, en este momento asistimos veinte. Y lo que hacemos es estudiar problemas de política educativa. Ahí hay docentes de infantil, de primaria, de secundaria, de universidad, y algunos que han estado en la Administración. Y cuando quieren hacer algo nos llaman a nosotros porque no hay un grupo establecido en el PSOE para eso, y debería haber uno que estudie a largo plazo. En aquel momento se hacía, hubo unas jornadas pedagógicas en 1981 en las que yo llevaba el tema de la integración y en esas jornadas se planteó toda la política educativa socialista.

Entrevistador: Ahí había un esbozo de la LODE, un esbozo de la LOGSE, se hablaba incluso de contratos con los centros privados...

Aurora Ruiz: Y de los consejos escolares, que en la República ya había consejos de padres, cuando se consideró que la educación no era una cuestión sólo del profesorado, sino que tenía una función social y que el Estado tenía una responsabilidad porque la educación era un derecho que tenía que garantizar. Luzuriaga empezó a plantearlo así. Lo que planteaban entonces Luzuriaga y los institucionalistas era que la enseñanza privada tenía sólo sentido como subsidiaria, donde se podían experimentar innovaciones que podrían pasar a la pública.

Entrevistador: Estas jornadas pedagógicas fueron a principios de febrero de 1981, a los pocos días salió la sentencia del Tribunal Constitucional de la LOECE resolviendo el recurso de inconstitucionalidad presentado por el PSOE y pocos días después fue el 23F. Menudo mes...

Aurora Ruiz: Fue tremendo. Puedes imaginar el susto el 23F. No sabíamos si dormir en casa o irnos a otro sitio.

Entrevistador: ¿Y cómo recibisteis la sentencia del TC sobre la LOECE?

Aurora Ruiz: Es una sentencia un poco ambigua. La recibimos con preocupación porque supuso un freno para lo que nosotros queríamos, supuso saber que no podíamos ir más para allá. Fue un aviso para la parte más izquierda del PSOE: ojo, que no se puede hacer lo que nosotros queremos hacer. Fue un jarro de agua fría. Daba un respaldo a la libertad de enseñanza. Lo que pasa también es que la derecha lo ha entendido a su manera. La libertad de enseñanza está al mismo nivel que el derecho a la educación, pero es que ellos se lo han tomado sólo como libertad de creación de centros y además con dinero público. La libertad de conciencia, la libertad de elección de centro... todo eso quedó olvidado porque sólo pueden elegir los que tienen dinero.

Entrevistador: Una cosa muy importante de la Transición, a la que no se le presta mucha atención, fueron los Pactos de la Moncloa, en los que hubo unos planes de escolarización e incluso que iba a haber un estatuto de centros subvencionados...

Aurora Ruiz: Que no lo hubo. Pero sí que se ampliaron muchísimo los puestos escolares. Los niños de 6 años no estaban todos escolarizados y faltaban muchos institutos.

Entrevistador: ¿Cómo se debatieron los Pactos de la Moncloa en el Grupo Federal de Educación?

Aurora Ruiz: No recuerdo bien. Sí que teníamos una voluntad de pactar, de no llegar a una guerra escolar. Fue algo del PSOE durante toda la Transición, y también de toda la izquierda y de la derecha más civilizada. Todos tuvieron una responsabilidad de Estado. A Suárez lo veíamos muy mal por venir de la Falange pero fue muy importante que consiguiera integrar al PCE. Desde el 1975 el PCE y el PSOE hicieron un pacto por la educación y eso se ha mantenido. La Alternativa de 1976 suma las ideologías de ambos en educación. Fue un acuerdo que parte del PSOE intentó romper y no lo consiguió. Cuando yo estaba en la Junta de Gobierno del Colegio de Licenciados, FETE nos dijo que nos expulsaba si no dejábamos la Junta. Estábamos Ángel Sabín, Julio, Mercedes, yo... Éramos 5 o 6 de FETE y el PSOE, y otros tantos del PCE. En las elecciones a la Junta hubo tres candidaturas, una exclusiva de FETE, que no sacó nada, y ahí estaba la mujer de Felipe González. Hubo un congreso de FETE en el que se aprobó que nos expulsaban, pero no se atrevieron. Hubo un momento difícil ahí. Una, creo que fue Mercedes, rompió el carné y los demás dijimos que nos manteníamos, que no se iban a atrever a expulsarnos. Y no se atrevieron. Luego ya se recompuso todo, pero fue difícil.

Entrevistador: ¿Cómo viviste la LODE?

Aurora Ruiz: Muy bien. Fue una unión muy fuerte entre el PSOE y el Gobierno, un apoyo total. También de FETE y UGT. Un apoyo sin fisuras. Yo me acuerdo de que Maravall dijo “hemos creado la LODE” y yo le contesté en una reunión “bueno, la LODE se te dio casi hecha”. Todos los cimientos de lo que eran los consejos escolares, cómo se tenían que regular los conciertos... Lo vivimos como un éxito. Era lo más a lo que podíamos aspirar.

Entrevistador: Y menuda campaña montaron los sectores confesionales de la enseñanza...

Aurora Ruiz: Sí, pero se aprobó porque vieron peligrar el dinero.

Entrevistador: Y fue en gran medida el Grupo Federal de Educación el que coordinó la campaña en defensa de la LODE. ¿Cómo la viviste?

Aurora Ruiz: Muy activamente, pero, como venía luchando desde hacía mucho tiempo, primero en la Alternativa y luego en el Grupo Federal de Educación, lo veía como un eslabón más. No supuso una cosa nueva. Primero entré en FETE y hasta el 79 no fui del PSOE y con el Grupo Federal venía trabajando de antes.

Entrevistador: ¿Qué acciones llevabais a cabo?

Aurora Ruiz: Antes de morirse Franco todo era muy ir a casa de uno a recoger unos pasquines y si te pillaba la policía en una manifestación te podían hincar a palos. Luis Gómez Llorente estuvo en la cárcel por una manifestación. Todos llevábamos los teléfonos de los abogados que nos iban a defender. Después, con la LODE, repartíamos propaganda, acciones en los colegios, visitas a todos los centros de enseñanza explicando qué era la LODE. Yo, por ejemplo, visité muchos centros concertados. Había estado trabajando en una filial de instituto muy avanzada, de la FUHEM. Había trabajado mucho con los escolapios. Y en la campaña con la LODE estuve mucho con los grupos de enseñanza católicos más avanzados, continuamente en mesas redondas, explicando constantemente la LODE.

Entrevistador: ¿Y qué dudas te planteaban los asistentes? ¿Qué les decías?

Aurora Ruiz: Explicaba lo que tenía que ser la libertad de enseñanza y el derecho a la educación. Yo creo que la gran preocupación era si íbamos a llevar la doctrina socialista a la escuela. Yo decía que la educación debía ser no dogmática. Y otra preocupación era qué iba a pasar con la religión. Nosotros decíamos que estaba el Acuerdo con el Vaticano y que no peligraba la religión, pero que tenía que ser libre. Hablábamos mucho de la libertad de conciencia, cosa que algunos grupos cristianos avanzados apoyaron muchísimo. Las comunidades cristianas de base, en las que incidimos mucho, apoyaron enormemente la LODE. Y yo creo que eso incidió en que algunas asociaciones católicas apoyaran la LODE. No todas, por supuesto. A lugares como el Opus Dei ni siquiera podíamos acceder. Nosotros accedíamos mucho a los claustros y congregaciones más avanzadas: escolapios, escolapias, salesianos... En todos esos yo estuve explicando la LODE. Y el miedo que tenían era a la libertad de conciencia. Ellos siempre defendieron educar religiosamente, nunca encontré ni encuentro ahora una puerta abierta a enseñar la religión como hecho religioso, nada más que en grupos cristianos muy avanzados. Con ese tema eran muy cerrados: el proyecto de centro tiene que ser religioso, la moral es muy importante en la formación de los jóvenes... Eso lo tenían muy arraigado. Pero nosotros entonces teníamos otro objetivo. La LODE incluso aceptaba el proyecto educativo religioso, pero con una condición: que respetara la libertad de conciencia de los alumnos.

Entrevistador: Mariano Pérez Galán, en su libro de la intrahistoria de la LODE, comenta que conforme se iban haciendo los reglamentos de la LODE se iban deslizando muchos aspectos de la ley y que él hizo una nota de protesta junto a Enrique Guerrero Salom desde el Gobierno al Ministerio.

Aurora Ruiz: Puelles me ha comentado en alguna ocasión que la parte de Guerra no estaba de acuerdo con la legislación que estaban planteando desde el Ministerio, y, creo yo, que ese fue en gran medida el origen del enfrentamiento entre Guerra y Felipe González. No fue sólo por eso, pero era, por un lado, la parte más de izquierda del PSOE, y, por otro, la parte más pragmática, lo que se podía hacer. En el Ministerio estaban con ese pragmatismo. El Grupo Federal de Educación estaba muy preocupado por cómo iban los reglamentos porque no estaban definidos algunos aspectos en los que luego la LOMCE ha incidido. Por ejemplo, el suelo público: no se definió porque no se llegó a pensar que iban a regalar suelo público a concertados. En el Colectivo Lorenzo Luzuriaga hemos hecho una crítica de lo que se tendría

que haber hecho en la LODE. Era impensable que se regalara suelo público o que se colara la demanda social, que es inconstitucional.

Entrevistador: Respecto al pacto constitucional, una cosa es lo que queda escrito y otra lo que se interpreta, porque cuando dos personas firman algo también importa lo que entienden que están firmando. ¿Quedó claro en el pacto constitucional entre PSOE y UCD que el Estado tenía la función de la educación?

Aurora Ruiz: Yo creo que sí. Si hay un derecho a la educación, ¿quién puede garantizarlo? Solamente el Estado. Lo que pasa es que si la derecha quiere un Estado débil, eso también se debilita. Me parece que la UCD lo llegó a entender, aunque es difícil conocer la conciencia de la UCD en aquel momento porque luego plantearon el cheque escolar, pero luego ha pasado todo lo que ha pasado.

Entrevista 7. Manuel Menor Currás

Entrevista presencial en Madrid (24/01/2019).

Categoría profesional: Profesor de instituto.

Cargos desempeñados:

- Responsable de “Educación para la Convivencia” en la Reforma Experimental de las Enseñanzas Medias (1983-1986).

Entrevistador: ¿Has sido del PSOE?

Manuel Menor: No soy ni he sido del PSOE. Nunca he estado afiliado, aunque pude haberlo estado porque un gran amigo, Celso Montero, fue uno de los refundadores en Ourense después del congreso de Suresnes de 1974, y fue senador por el PSOE en dos o tres legislaturas. Quería darme el carnet, pero me excusé argumentando que, como solíamos discutir mucho de diversas cuestiones, si tuviéramos la misma lealtad iba a ser difícil seguir haciéndolo para aprender. Cuando en el 79 pasé a vivir a Madrid, él solía venir a comer a casa y contaba mucho de lo que habían hecho en el Senado, pero un día mi mujer le dijo: “No sé para qué nos cuentas eso, si nos lo va a decir mañana *El País*; háganos de lo demás”. Fue motivo para que tardáramos mucho en volver a verle; solo cuando se jubiló de compromisos con su partido, pudimos recobrar una conversación abierta y plena. En fin, he seguido de cerca a los socialistas pero no he sido del PSOE.

Entrevistador: Pero participaste en un proyecto educativo del PSOE.

Manuel Menor: Fue entre el 82-83 y de manera fortuita, como asesor en la Reforma Experimental de las Enseñanzas Medias. Lo de “asesor” significaba ser currante de a pie, entre Madrid y cualquier centro de los inscritos en aquel Proyecto. La palabra *experimental* ha ponerse entre comillas. Y lo de las EEMM respondía de verdad al segmento educativo que la LGE había establecido; equivalía en términos de edad a los actuales ESO y Bachillerato. Me tocó responsabilizarme de una de las áreas sensibles que se pretendía introducir: Educación para la Convivencia.

En el verano del 82 había asistido a un curso en Gijón, el segundo que organizaba el Gobierno de la UCD para una “formación del profesorado” muy limitada. Había que presentar previamente una comunicación y, si la seleccionaban, se iba una semana a defenderla ante compañeros de Instituto que hacían sus aportaciones. En mi área, Geografía e Historia, planteé el uso didáctico de la prensa en clase. La coincidencia con quienes hablaban de la enseñanza de la Constitución motivó que organizáramos un “colectivo” de estudio al que llamaríamos PAIDEIA. Estuvimos trabajando un año con bastante intensidad. Presentamos iniciativas en un CAP que se organizaba en la Autónoma; hicimos un libro colectivo para Editorial Popular (*La Constitución a lo claro*) y, sobre todo, trabajamos en un Seminario permanente con Mercedes Muñoz Repiso, en el CIDE. Esta mujer conocía muy bien cómo era la “Educación democrática” en Europa y con ella estuvimos debatiendo diversas estrategias curriculares. Mercedes trabajaba con Julio Carabaña; alguien en el MEC se enteró de lo que hacíamos en este Seminario y nos llamó para desarrollar la “Educación para la Convivencia”. El nombre, muy de la Transición, se lo pusimos nosotros.

Este proyecto de asignatura tenía sus riesgos, no solo conceptuales. La “Educación del Espíritu Nacional”, del franquismo, había pretendido otros objetivos. El amparo legal para desarrollar nuestra propuesta fue la Ley de 03.10.1979, complementada por dos circulares de la Dirección General de EEMM de 20.09.1979 y 23.07.1980, además de una Resolución de

24.10.1981. Por este conjunto normativo, el Gobierno de UCD asignaba, de manera improvisada, la enseñanza de la Constitución a los Seminarios de Historia y Geografía, cuyos profesores debíamos hacer un “programa” –similar a un proyecto curricular– en que atender principalmente el qué enseñar de la historia constitucional y de la Constitución de 1978.

Contábamos solamente con ese apoyo y sus indicaciones genéricas, muy formalistas, pero en EPC (Educación para la Convivencia) entendimos que se debía ir más allá. Aquella referencia normativa fue más un pretexto que un camino a seguir. Con los profesores que participaban en el Proyecto de Reforma desde sus centros, estuvimos trabajando cuatro años y logramos darle, entre todos, un sentido muy educativo, vinculado a los ámbitos de la socialización y propiciando una metodología muy colaborativa. Por algún sitio del Ministerio estarán las sucesivas propuestas de trabajo, los materiales con que desarrollarlas y una propuesta provisional que debería pasar a la nueva ley educativa que se acabó aprobando en 1990 de modo bien distinto a como habíamos imaginado.

En esos cuatro años, modificamos el diseño inicial de EPC tres veces. En las reuniones con los profesores que participaban en ella se discutía abiertamente qué iba bien y qué no, al tiempo que se mostraban nuevas alternativas para mejorar el conjunto. Cuando me fui en 1987, teníamos los grandes núcleos de la asignatura ya formalizados, con material de apoyo creado por los propios profesores. Fue muy enriquecedor para todos, pese a que, como no había una peseta (no había euros) y todo era a base de fotocopias, el clima dependía del esfuerzo extra de los participantes en la experiencia. El resultado al que llegamos contaba con la enseñanza de la Constitución formal de las normas de UCD, pero le habíamos dado una orientación más viva: “Educación para la Convivencia”.

Tres años antes de que se formalizara la LOGSE, volví al instituto donde tenía asignado mi trabajo. Regresé al trato directo con alumnos por cierto cansancio con la dinámica que había tomado el Proyecto y, asimismo, por la repercusión de las políticas internas del PSOE –y de la sustitución de Maravall– en aquel Proyecto experimental. Había sido muy satisfactorio en la etapa de Pepe Segovia, pero las novedades que se introdujeron pronto me parecieron burocráticamente aburridas. Preferí el trabajo en el aula. De todo ello dejamos constancia, en un libro colectivo que escribimos para Wolters Kluwer en 2010. Desde su título, adopta para aquellos años del 83 al 87 la perspectiva de *Crónica de una ilusión*.

Entrevistador: ¿Aquella EPC es similar a lo que en la LOE sería “Educación para la Ciudadanía”?

Manuel Menor: A mi modo de ver –muy opinable–, era mejor que lo que se legisló en mayo de 2006. Prueba de ello es que nunca hubo ningún problema con nadie sobre qué enseñar. Lo más importante en aquella EPC era la metodología activa a desarrollar en el aula, no los “temas” o asuntos a tratar. Proponíamos, por ello, que la actividad educadora se centrara en torno al análisis de información significativa, mucha lectura de prensa y lo que llamaríamos hoy “estudio de casos”, de modo que el alumnado, a partir de un abanico de situaciones previas, eligiera cuál se iba a trabajar “en equipo” (como solía decirse en aquellos años). Cada momento del curso tenía un núcleo temático genérico, correspondiente a su propio proceso de socialización: el núcleo familiar, los amigos, el barrio, la escuela, para ampliarse con el Ayuntamiento, la Autonomía y el Estado. Según iba avanzando el proceso de trabajo de cada uno de estos centros de atención, el profesor debía preocuparse de que su alumnado controlara el uso adecuado de un vocabulario político constitucional básico; pero lo que más debía centrar su atención eran las preguntas y el razonamiento de las respuestas.

Para la selección de casos, el profesor llevaba a clase el material que considerase oportuno, y que el alumnado escogiera el que se fuera a debatir, se analizara y discutiera, precisando bien

el mejor uso semántico de las palabras, aspecto para el que habíamos elaborado un listado de las más relevantes de cada núcleo del proyecto. Y se pasaba a continuación a los aspectos de la mirada constitucional sobre el asunto y a otras normas legislativas que pudieran darle luz; sobre todo la Declaración de Derechos Humanos y la Declaración de Derechos del Niño. Interesaba también, aunque colateralmente –para animar el debate-, que en el proceso del aula entraran también las opiniones de los líderes políticos sobre el tema, si había disparidades o no, de modo que se viera que tenía que ver con el día a día de la convivencia social. Al final, con la atención puesta en lo que se había hablado, expuesto y debatido, todo debía quedar reflejado en el cuaderno de cada alumno, y el profesor debía hacer una evaluación del proceso para mejorar el trabajo en el siguiente núcleo y para informar al alumnado acerca de cómo había sido su trabajo.

Nos parecía, en todo caso, que la preocupación por lo cognitivo era lo más importante a desarrollar en las dos horas semanales que tenía asignadas aquel proyecto de asignatura. Aunque hablásemos mucho de actitudes -aspecto que en EPC era muy observable- tropezábamos siempre con que este aspecto no resultaba fácil de conciliar, de modo coherente, con la obsesión por los resultados cognitivos que predominaban en la cultura escolar. Teníamos bastante orfandad en cuanto al tratamiento educativo en este terreno crucial.

En lo que conozco de la LOE se repitieron algunas preocupaciones de “Educación para la Ciudadanía” pero con otros mimbres. No me consta que a nadie de aquel proyecto de Reforma le pidieran consejo. Parece que Alejandro Tiana le preguntó a Pepe Segovia por qué en su etapa no había habido ninguna polémica con nuestra EPC. Según me contó irónicamente, le indicó que se habían hecho las cosas a pie de obra, que aquel temario era abierto y nadie podía objetarle nada. Pero el hecho es que tampoco encontró acogida en la LOGSE de 1990.

Entrevistador: En la LOGSE estaba la Ética y los temas transversales...

Manuel Menor: La presencia de los “temas transversales”, tal como fue decidida, estaba cantado que no funcionaría. La LOGSE, como casi todas las demás leyes educativas, se acabó haciendo desde los despachos, con muy poco contacto real con los desatendidos problemas del profesorado. En los centros, imperaba la fragmentación por asignaturas y sus repercusiones horarias; no había apenas proyectos educativos compartidos. La Ética, al margen de otros problemas, ampliaba horario a los profesores de Filosofía. Pero a la mayoría de los de Historia y Geografía, las cuestiones transversales les suponían ordinariamente un engorro, lo consideraban un tema más y les daba igual, si bien en algunos casos añadían poca seguridad a quienes tuvieran que afrontarlos. Además, como no hay mejor manera para no estar en ningún sitio que estar burocráticamente en dos, el destino de los temas transversales, de los que debían hacerse cargo profesores con intereses tan distintos, era el limbo. Recuerdo las primeras evaluaciones cuando volví al centro, y aquellas discusiones pragmáticas en que nadie sabía -o pretendía no saber- qué era obligatorio hacer o cómo poner la nota de calificación... Todo en provecho real de las editoriales y sus libros de texto, que resolvieron en su beneficio aquellas confusiones y carencias. En la práctica, aquella transversalidad –de la que no tengo datos suficientes- creo que debió ser un fracaso en muchísimos centros.

Para esta decisión de sustituir aquel proyecto de Educación para la Convivencia por unos temas transversales, tampoco me consta que nadie de aquella etapa –exageradamente llamada “experimental”- fuera consultado. Es posible que fueran Alfredo Rubalcaba y Álvaro Marchesi quienes lo decidieron. A buen seguro que no lo consideraron relevante ante otras urgencias inexplicadas. Caben muchas hipótesis, pero no conozco la auténtica, pese a que a

Álvaro le entrevisté para *Escuela* en su etapa de la OEA (Organización de Estados Americanos), y a Alfredo cuando volvió a sus clases de Química.

Entrevistador: Es curioso que en la época de Felipe González hubiera un proyecto de asignatura como “Educación para la Convivencia”. La teoría del PSOE había sido que la democracia se aprendía en vivencias participativas, no a través de algo reglado.

Manuel Menor: Los que nos llamaron estaban encantados con lo que habíamos pergeñado. También con el nombre. Tampoco hubo pegas cuando, en colaboración con los profesores de los centros, cambiamos los desarrollos de la normativa de UCD para entrar exactamente en eso: en que la democracia se aprende vivenciándola y hablando de su vivencia, empezando por ver qué pasaba en los centros educativos. La doctrina constitucional en sí: qué es una constitución, qué partes tiene, derechos y deberes, poderes del Estado, etc., necesitaba una reorientación más cercana.

Sucede, sin embargo, que hasta en los proyectos más atractivos hacen falta recursos y no solo palabras. En aquella etapa “experimental”, todo era voluntarismo optimista, aunque no hubiera un duro. Por algo fue una etapa especial. Quienes participamos en aquello, perdimos dinero y no nos quejábamos. A las infinitas horas empleadas, se sumaban unas dietas -para reuniones en centros muy alejados de Madrid- que no cubrían gastos. La única compensación era que aquello nos divertía; sentíamos que aprendíamos mucho y que -al menos el primer año de aquella experiencia- no se percibía en el grupo inicial de asesores, ansiedad de medrar a costa de aquello. Como te dije al principio, muchos ni teníamos carnet del PSOE.

Algunos compañeros y compañeras venían de los MRPs (movimientos de renovación pedagógica) y de los cursos de verano, pero el proyecto de “Educación para la Convivencia” surgió como te he comentado. Además del librito sobre la *Constitución a lo claro*, de Editorial Popular, tuvimos en marcha -y quedó sin publicar- otro con materiales para comentar los artículos más significativos de las partes de la Constitución, en una dinámica pedagógica similar a la que acabamos trasladando al proyecto experimental de la Reforma de EEMM.

De todos modos, aquel equipo era un grupo extraño en el MEC. No éramos funcionarios del mismo, sino que estábamos allí en comisión de servicio, con unas supuestas competencias que chocaban con unos hábitos establecidos que, de diverso modo, lo condicionaron todo. Al principio, cuanto todavía trabajábamos en el Paseo del Prado, los inspectores que ocupaban el edificio, fundamentalmente ellos, nos miraban con recelo. Y cuando al año siguiente nos trasladaron a la calle de Los Madrazo, la desconfianza se incrementó porque, desde dentro del PSOE, entendían algunos que la aquella Reforma debía hacerla gente del partido. Lo más grave, de todos modos, vino de que a otros muchos, de quienes tradicionalmente habían partido leyes reformistas anteriores -de la historia educativa-, les sentaba mal que fuéramos profesores de Instituto quienes lleváramos adelante aquella nueva ley. A su entender, tenían que ser de la Universidad sus responsables, garantes, además, de que pudiera llegar al BOE en un tiempo corto.

De hecho, quienes se acabaron encargando en 1987 de agilizar el diseño de la LOGSE fueron principalmente profesores universitarios, y bien conocido es que, en aquel envite, reforzaron su posición los de Psicología y Psicopedagogía. A mi entender, fue un error, porque, si se quieren consistentes, estas reformas las tiene que afrontar la comunidad educativa. Ni han conseguido el descontento con los cambios legislativos que desde entonces ha habido, ni tampoco la gran pérdida de sinergias que haya supuesto el dar a entender que los distintos niveles educativos hayan de ser gestionados como si de un puzzle de piezas aisladas se tratara. Sin intercambio eficiente de buena información, de arriba abajo y viceversa, se seguirá

perdiendo tiempo y dinero, mientras gana en prevalencia una jerarquización burocrática cuyo mejor resultado es la preparación del terreno para negocios que sacan provecho de la privatización del sistema.

Entrevistador: Eso ya lo decía Gómez Llorente...

Manuel Menor: Por algo quedó fuera de los intercambios de responsables de todo aquello... y prefirió dar clase en la Universidad Laboral de Alcalá de Henares.

Entrevistador: ¿Para esta reforma no trabajasteis con Gómez Llorente, Victorino Mayoral, etc., que estaban muy interesados en la participación?

Manuel Menor: Nunca trabajé con ellos por entonces, aunque sabía de su existencia. A Gómez Llorente le conocí un poco después de volver a mi instituto cuando, como divertimento, me ocupé de entrevistar a personas que me interesaban. Gómez Llorente no aceptó ser entrevistado, pero estuve hablando con él muy a gusto una tarde entera, junto a Pepe Segovia. Él tenía su forma de hacer, y creo que tenía diversos niveles de comunicación con unos u otros. La primera vez que oí hablar de él fue a alguien del PCE, y la última en el funeral que le ofició un cura amigo suyo. No tengo suficientes datos, pero me pareció una persona muy compleja sobre la que será difícil escribir, pero sobradamente interesante para entender algunos giros de historias como la de aquella reforma, que empezó de una manera y acabó de otra bien distinta.

Cuando retiraron a Pepe Segovia, enseguida notamos que aquello iba a ser diferente. Entre otras cosas, tenían urgencia por hacer la LOGSE, mientras que nuestro planteamiento era más lento, pretendía irse expandiendo poco a poco y formando al profesorado en debate continuo... Partíamos de otros supuestos, pretendíamos otros objetivos y no se pudo hacer. Maravall había hecho la LODE, la Ley de Ciencia y la LRU y quería la otra ley que había ido postergando y que, tal como se experimentaba desde 1983, requería medios que no había y, al parecer, un tiempo políticamente escaso. Tuvimos la impresión –y así se lo dije personalmente a una persona de las que empezaron a tener más capacidad ejecutiva- de que metafóricamente era como si quisieran un Mercedes, pero no tuvieran ni para un 600. Fue cuando se empezó a hablar de que lo que habíamos hecho era como si fuera un trabajo de aficionados, inconcreto, ineficiente e imposible. Empezaron a retirar competencias sobre lo que se había actuado, muchos profesores de los centros quedaron descolocados ante sus propios compañeros y, entre los implicados en el equipo coordinador de la experiencia desde el MEC, hubo de todo. Todos empezamos a movernos, algunos se intentaron recolocar –hubo quienes se pasearon por distintos despachos “lejos de la tiza” durante años- y otros volvimos al instituto.

Entrevistador: En esta prisa por tener una ley, ¿crees que tuvo algo que ver la visita de la OCDE?

Manuel Menor: La OCDE tiene mucha importancia en la historia oficial de la educación en España desde antes de la LGE de Villar Palasí y no ha cesado: los informes PISA son de la OCDE. En 1969, su interés por el sistema educativo español formaba parte del proyecto político americano conocido como “Plan Mediterráneo”. Era la Guerra Fría y contar con España era importante; no con la del arado romano, sino con una España donde se pudiera invertir en “desarrollo”. En las *Bases para una política educativa*, editadas por el MEC también en 1969, se pueden ver las respuestas que se iban a dar en 1970 a aquellas exigencias, con desplazamiento de las reformas del primer franquismo e, incluso, de la cortedad que habían tenido las de Manuel Lora-Tamayo entre 1962 y 1968.

La visita de la OCDE a que aludes es una más y creo que fue en diciembre de 1985. Recuerdo, además, que el CIDE publicó lo principal de lo que dijeron sus emisarios. En general, parece que les gustó lo que vieron, aunque también hicieron algunas advertencias, incluso en prensa. Se refirieron a la urgencia de adaptar el final de la obligatoriedad educativa al inicio de la edad laboral, pero también a la relación entre la red de enseñanza privada con la de enseñanza pública. Intuían que a esta le iría peor, en buena medida porque lo privado tenía más atractivo simbólico para un público crecientemente consumidor; provisionalmente, apreciaban que, comparativamente con otros países, nuestro sistema parecía socialmente más equitativo. Parece que en el MEC se sintieron más urgidos por cumplir bien con lo primero que por poner coto claro a lo segundo.

No me he parado a ver con detenimiento si también le sucede en otras áreas políticas, pero es muy fácil observar cómo, respecto a las definiciones cualitativas de las que afectan al sistema educativo, dentro del PSOE siempre ha habido varios PSOE. He tenido ocasión de comprobarlo en más de una ocasión. Si, por ejemplo, se comparan las tres entrevistas que hice a Rubalcaba, se puede comprobar el tránsito –a la baja– que va teniendo la relación Estado/Iglesia en su interpretación del artículo 27CE, de la laicidad o la Religión en la Escuela. Para contextualizarlas, viene bien tener presente la pugna que se avecinaba en la LOMCE, sus proclamas en el congreso de Sevilla y aquel debate en Ferraz para fijar posiciones. Esa lectura permite comprobar el rápido tránsito que hicieron en el PSOE desde una disposición a denunciar los Acuerdos con la Santa Sede, a contentarse con que la Religión saliera del horario escolar. Una secuencia similar –pero más acentuada– ha vuelto a repetirse después de que en noviembre de 2013, desde la oposición, el PSOE se sumara a aquella reacción contra la LOMCE en que estaba prácticamente toda la oposición, sin que se sepa a qué haya conducido aquella pasión en octubre de 2019.

Entrevistador: El PSOE en las décadas de 1970 y de 1980 siempre buscó evitar una guerra escolar con la Iglesia semejante a la de la II República.

Manuel Menor: Viví en Galicia las elecciones de marzo de 1979, en que hubo muchas expectativas de que las ganara el PSOE. Por la cercanía en que las viví –ayudando al amigo que te dije más arriba–, pude comprobar que había muchas personas a las que la democracia les abría una magnífica ocasión para sus intereses particulares desde puestos políticos. Las ideas a defender con cierto nivel ético les eran indiferentes; el chalaneo de más de uno con diversos grupos por ver cuál le situaba en buen puesto de salida era entonces mucho más vituperable de lo que es ahora mismo, casi un presagio de corrupción. Por otro lado, ya habíamos percibido, desde antes del debate constituyente, cómo algunas personas algo mayores –con historia acreditada de oposición al franquismo– pensaban que estaba pasando un tren y que, si no lo cogían, quizás no verían otro. Entre las prisas de los más jóvenes y las impaciencias de los mayores, quedaron bastantes cosas muy a medias. No lo digo con afán revisionista, sino de comprensión de lo que quedó inconcreto.

Es posible que el PSOE, como partido, siempre haya buscado evitar una guerra escolar con la Iglesia. Es muy deducible si se comparan dichos y hechos, y las dubitaciones reticentes que muestra cuando pasa de la oposición al Gobierno. Traté algo a Mariano Pérez Galán, autor del primer libro interesante sobre las políticas educativas republicanas y persona a la que la LODE debe mucho. Ya no es posible que cuente lo que realmente pasó. Tampoco es posible que hable de ello, por ejemplo, Gómez Llorente, quien en febrero de 1976 –desde aquella “Alternativa democrática para la Enseñanza” en el Colegio de Doctores y Licenciados de Madrid–, reivindicó el valor de los proyectos educativos de la II República. Cuando en el debate del artículo 27 de la Constitución fue portavoz del PSOE, volvió a hacerlo. Y, por otro

lado, son muchas las personas que pueden testimoniar que esa “Alternativa” fue la inspiradora principal del programa electoral del PSOE en 1982.

La cuestión, en todo caso, no creo que sea la evenemencialidad de lo sucedido, sino más bien su explicación, sus porqués. Tengo para mí que, de entonces acá, casi todo lo que se escribe sobre este asunto está hecho *a posteriori*, como reinterpretación de lo ocurrido, no como plasmación de lo vivido. Es decir, como una forma más de no perder poder y, muchas veces, por miedo a perderlo.

Entrevistador: Hubo una evaluación externa de vuestra reforma...

Manuel Menor: Sí, aunque lo de “externa” fue en parte verdad, pero no del todo cierto, pues se hizo desde el CIDE. Tampoco estuvo claro para qué se hizo, pues apenas tuvo repercusión real, al cambiarse en gran medida y no por razones ligadas a la evaluación en sí del Proyecto experimental. Por entonces, llegó a España la moda de las evaluaciones que –por motivos muy ligados a la economía- ya tenían carta de naturaleza en EEUU. Pude asistir al primer cursillo que, sobre la técnica con que las hacían en California, tuvo lugar en el CIDE. Los americanos mostraron lo que hacían y para qué lo hacían; pude oírles en directo cómo lo que les interesaba era una mejor selección de alumnos que llegaran a la Universidad y hacer que su país fuera competitivo con Japón y Alemania (sic). Todo lo demás –y todos los demás chicos y chicas- no les interesaban para nada.

Pero se puso de moda la evaluación externa como señal de contraste de supuesta calidad, cuando lo que se trataba eran estándares muy controlados. Hoy que sabemos más del mundo digital, cabría decir que tenía implícitos unos algoritmos primordiales a los que “la utilidad de lo inútil”, que dijo Nuccio Ordine, les resultaba extraña. Para la LOGSE, aquella “evaluación externa” le vino bien como publicidad. Puede leerse en artículos supuestamente sesudos de revistas bien posicionadas, donde desde que salió en el BOE, sirvió para justificarla. Es decir, que lo que supuestamente habíamos hecho solo había servido para esta insignificancia

Entrevistador: ¿Cómo llegó Marchesi al MEC?

Manuel Menor: No lo sé; no nos correspondía saberlo. Pronto empezamos a conocer, sin embargo datos de su variada trayectoria anterior, incluida su profunda relación con el mundo educativo y editorial de SM, y recuerdo bien que, en la primera reunión conjunta que tuvo con aquel equipo inicial de la reforma experimental, le pregunté si, desde la perspectiva de lo que nos acababa de explicar, habíamos de entender “que todo lo que hemos hecho no sirve para nada, ¿no?” Creo que no le gustó. A mí, sin embargo, me gustaba lo que habíamos hecho y no me gustaba lo que presentí que se iba hacer, y desde aquel día hice todo propicié mi regreso al Instituto.

Entrevistador: En cualquier caso, nadie puede decir que socialistas como Felipe González mintieran sobre sus intenciones con la privada (otra cosa es que mucha gente quisiera escuchar otra música en el PSOE). Felipe González ya decía en 1976 que sí que iba a haber subvenciones a la enseñanza privada...

Manuel Menor: Mentir o no mentir es relevante en las relaciones privadas. En política, no parece lo más valioso, pues suele mandar Maquiavelo. A efectos de la LOGSE –y de lo que viví desde que se nos vendió su proyecto experimental-, era parcialmente irrelevante ya si había o no mentido. La LODE ya consolidó en 1985 lo que habían sido subvenciones anteriormente a la enseñanza privada, con muy escaso control sobre los compromisos a que se comprometerían los colegios concertados. Si tienes ocasión de revisar lo que se dijo en la conmemoración de esa ley que, 25 años después, hizo en 2010 el propio PSOE en el Congreso de los Diputados, verás las quejas de lo que advertían haber dejado flojo en aquella

ley. Si le añades la observación del crecimiento exponencial que la Concertada ha tenido y el ritmo a que van desde entonces las privatizaciones de la enseñanza, por ejemplo en Madrid-, no te quepa duda que podrás predecir, sin mucho riesgo, cuánto tiempo le quede de vida a una Enseñanza Pública que merezca la pena. Las mentiras y fraudes políticos con las palabras tienen estos efectos.

En cuanto a Felipe, mentiría si dijera que no ilusionó a quienes le votaron en el 82, fue una campaña brillante por muchas razones. Pero ganar unas elecciones, dos o tres, no lo justifica todo. Tuvo su mérito, pero no valida todo cuanto hizo o consintió. Ese -según creo- fue su peor error. Además, andando el tiempo conocí al que, antes de Suresnes, había tenido Llopis *in mente* para sucederle en el liderazgo: Manuel Murillo Carrasco. Si lees su autobiografía, verás que dista mucho de admirar las tretas de Felipe González. También merece la pena, al respecto, lo que, en medio de otros asuntos recientes, escribió sobre su trayectoria otro abogado famoso, Joan E. Garcés, en la 4ª edición de su libro: *Soberanos e intervenidos* (Siglo XXI, 2012).

Entrevistador: ¿Qué pasaba entre Maravall y Guerra? Parece que había problemas para encontrar dinero para cualquier cosa...

Manuel Menor: Tampoco tengo ni idea; no he estado en intrínquilis de alta política. Lo que puedo decirte es que, en una entrevista que le hice a Maravall en 2011 para *Escuela*, me aseguró que los problemas que se le habían acumulado con el profesorado y con los estudiantes –aquella revuelta que hizo del Cojo Manteca todo un símbolo-, habían sido por falta de dinero; y que a él le habían dado el que sí le acabaron soltando a Entrevistador Solana, sucesor suyo en el cargo. De haber sido realmente así, es legítimo pensar que alguien se lo quería quitar de en medio: que fuera Guerra es posible, pero no tengo información sobre ello. Pero en política, como en la vida cotidiana, suelen suceder estas cosas: las guerras internas entre próximos existen. Aunque tampoco se ha de olvidar que Maravall le había presentado ya dos veces la dimisión a Felipe González y este no se la había aceptado.

En todo caso, aunque se pueda estar en desacuerdo con Maravall en asuntos concretos de aquellos años, vista en perspectiva su trayectoria como ministro de Educación gana con el paso del tiempo respecto a cuantos y cuantas han tenido ese cargo después. Y te diré algo más. Estos asuntos de recursos y dinero acabaron poniendo de manifiesto que, sin los que recibió Solana, los problemas del sistema educativo desde 1988 hubieran sido muchísimo mayores, lo que evidencia que, con puro voluntarismo vocacional, no se sostiene una educación pública para todos en igualdad. En 2013, Wert sostuvo en público lo contrario. Y Esperanza Aguirre es bien conocido cómo insultó a cuantos osaron ponérsele enfrente por sus políticas de recortes para la enseñanza pública, mientras alentaba las privatizaciones.

Entrevistador: En aquella época hubo un debate dentro del MEC sobre la duración de la comprensividad: si hasta los 15 años o hasta los 16...

Manuel Menor: Bueno, aunque hay interferencias entre una cosa y la otra, comprensividad no equivale a obligatoriedad. Se refiere más al modelo de educación que a la edad hasta la que alcanza, con su gratuidad. En aquel momento, la tendencia democratizadora favoreció tanto que la obligatoriedad alcanzara hasta los 16 años como que el modelo educativo que se pretendía fuera el de la comprensividad, término bien conocido en otras partes de Europa, pero que la Thatcher en Inglaterra había puesto en solfa. Todavía no había suficiente experiencia en España para comprobar que con lo que preceptuaba la LOGSE para la ESO se pudiera denostar en aras de “la calidad” y la educación de “selectos”.

A algunas reticencias del PSOE para entenderlo a tiempo y actuar, se sumaron enseguida, desde 1996, las actuaciones del PP. Pudimos verlo mejor en las dos legislaturas de Aznar en

el Gobierno. Y, sobre todo, desde que Esperanza Aguirre se benefició del “tamayazo” de octubre de 2003 en la Comunidad de Madrid, ya no cupo dudar de que el debate sobre lo pedagógico de la comprensividad era, ante todo, un problema político. Y todavía faltaba la LOMCE, diez años más tarde, para elevar a categoría de ley orgánica esa relación profunda.

El término “comprensividad” se usó en España, sobre todo, después de 1987. Hasta entonces, leíamos más de las disciplinas que nos incumbían que del modo de enseñarlas, y no recuerdo en el primer equipo de a pie de la Reforma a ningún pope de la pedagogía, aunque no tardaron en aparecer sobre las mesas algunos libros de pedagogía, especialmente de los que publicaba Ediciones Morata. Esto enlaza, por otro lado, con cierto aire de improvisación que reinaba en aquella “nave” –como llamábamos a la zona del Ministerio donde trabajábamos. Sabíamos bien lo que no queríamos y dudábamos bastante sobre lo que hacíamos. De eso iban nuestros debates, que poco a poco se fueron nutriendo de palabras técnicas como esta, porque se adaptaba a lo que entendíamos que debíamos hacer para democratizarse el sistema y su aportación de valor social.

Debates especiales a los que hubo que atender fueron, por ejemplo, el fijar dónde empieza la FP, y si debía precedida por un área de Tecnología en los cursos de la obligatoriedad, antes de diversificar a los 16 años; si los bachilleratos debían tener un tronco común, optativas y asignaturas de especialidad; si en el Bachillerato había o no que seguir con modelos de “comprensividad” o si habían de orientarse ya más hacia la selectividad universitaria. ¿Habían de tener también algún nivel profesionalizador y, por ello, todos habían de contemplar también diversas modalidades de salidas profesionales, de los niveles que correspondían a la FP? En Ciencias Sociales, por ejemplo, que no tenía esa tradición profesionalizante, ¿qué módulos podían relacionarse con él? Y de esos debates salió también la vinculación del trabajo de profesor con el de educador y, a su vez, el papel que deberían desempeñar los orientadores completando el de los tutores de aula, lo que generó una dinámica todavía no agotada, ni mucho menos, en la complejidad de funciones que empezaron a generalizarse a todos los centros educativos.

Entrevistador: Hubo resistencias. Hubo mucha gente que dijo que todo aquello bajaba el nivel.

Manuel Menor: Sí y para nosotros era un insulto. Había profesores de reconocida mala praxis que nos lo decían como excusa, cuando sabíamos que el Proyecto era muy exigente para el alumno y muy duro de trabajo para el profesor. Muchos solo habían aprendido a reproducir el libro de texto, pero, con nuestra reforma inicial quedaban al desnudo porque, en principio, desaparecía el libro. Ese era uno de los motivos por los que se había tratado de simultanear la puesta en práctica con una formación del profesorado, tutorada muy de cerca y acorde con los problemas que fueran surgiendo. Sabíamos, además, que todo el conjunto suponía un cambio de mentalidad y actividad profunda, en el sentido de cambio para que todo profesor se viera como educador y no como mero repetidor de contenidos.

La LOGSE, sin embargo, hizo el tránsito con muy pocas precauciones, de modo que los profesores se encontraron casi de golpe con unos materiales -las famosas “cajas rojas”- para ocuparse de funciones de las que no se preocupaban de ordinario. Había que ir hacia una mentalidad mucho más abierta que la que la burocracia educativa exigía hasta entonces a un profesor. Digo profesor y no maestro, porque mi trabajo tuvo lugar sobre todo con docentes de Instituto, pero también porque ordinariamente, muchos maestros tenían una formación mucho más abierta a esa orientación.

El salto causó en muchos desafección, lo que se tradujo en esas apelaciones al “nivel” y a la “egeberización”. Curiosamente, las mismas que habían las medidas que había tomado Lora-

Tamayo en los sesenta y, también la ampliación que supuso la LGE. Con dos ingredientes significativos en estos dos casos: que el antiguo primero y segundo de Bachillerato “elemental” pasaran a ser competencia del Magisterio y que, para ejercer este, hubiera de hacerse el Bachillerato superior. Lo del nivel o no nivel tuvo en los noventa otro ingrediente más: que el PP tomó como eslogan electoralista la “calidad educativa” y la “libertad de elección de centro”, una combinación que ha venido engatusando a mucha gente adicionalmente. Y de poco valió el contundente análisis de Baudelot y Establet demostrando que *el nivel sube*.

De las resistencias al cambio que se avecinaba –incluso con nuestra primera reforma experimental- quedó constancia en varios episodios. Uno, bastante relevante, aconteció en una visita que dos o tres asesores hicimos a un experto salmantino en perfiles y riesgos laborales. Era 1985, e ingenuamente le preguntamos si aquella reforma iba a funcionar. Solo nos preguntó: “¿Y qué les vais a dar a cambio?”. Ese era en gran parte el problema: un cambio laboral, con aumento de funciones, exigía unas compensaciones de las que no teníamos ni idea. La cuestión pareja que se abría era esta: ¿Cómo se traslada la voluntad de cambio de tanta inercia desde un pequeño núcleo de docentes a los cerca de 700.000 a los que iba destinado?

Desde los sindicatos pedían compensaciones salariales, porque entendían que aquella reforma demandaba más trabajo del profesorado. Y también exigía, para sentirse a gusto en el nuevo estilo de relaciones en el aula, un alto componente de autoaprendizaje voluntario. Lo cual hacía lógica otra pregunta: ¿Cómo se podía generalizar como exigencia lo que solo era voluntarismo individual, cuando los CEPS, además -con sus problemas conceptuales y organizativos-, todavía estaban muy en mantillas?

Otro episodio más difuso lo advertimos en el propio proceso de ampliación de los centros experimentales en el curso 86-87. Entre los últimos que se estaban apuntando, era muy perceptible, a veces, que no lo hacían porque empatizasen con los cambios que se pretendían introducir, sino porque así podían acreditar, en diversos concursos -sobre todo en el de traslados-, más puntos que los demás.

En síntesis, que una buena reforma, bien trabada en los aspectos que van más allá de un simple *lifting* curricular, exige un tiempo paciente y constante que, como mínimo abarque una generación. El ritmo de la vida política, sin embargo, no alcanza ni a cuatro años, muy breve tiempo en que pasan cosas, sí, pero de corto alcance: chismorreos sobre desencuentros personales; que la piedra filosofal para arreglar las distorsiones de los niveles educativos inferiores venga, *per se*, del cielo universitario; que con nueva jerga se pretendan arreglar los problemas, como si la realidad pudiera cambiarse modificando las palabras; o que, al día siguiente de subir al BOE alguna ley, ya haya llegado la felicidad a las comunidades educativas. Todavía andamos con esos artículos de fe en la mochila, mientras en muchísimos centros educativos se reproducen los mismos problemas como hongos.

Entrevistador: La reforma que planteabais vosotros tenía muchas similitudes con la de Raúl Vázquez de la UCD. Por ejemplo, también planteabais un ciclo post-obligatorio de dos años.

Manuel Menor: No he estudiado las reformas que proponía Raúl Vázquez, aunque pude asistir a dos sesiones de consulta en que, según recuerdo, primaban, al menos en lo que pude ver de mi área de Historia y Geografía, ante todo modificaciones en el currículum –o “programa”, como todavía se decía-. Las Resoluciones que te comenté al principio, en que nos apoyamos para hacer el proyecto de “Educación para la Convivencia”, también tenían ese cariz formalista como asignatura. La impresión que me formé con ello es que los cambios dejaban lo principal casi igual. Bien es verdad que, personalmente, Vázquez parecía un

hombre bastante honesto, de los que en septiembre de 1997 promovieron aquella “Declaración Conjunta a favor de la Educación” (Fundación Encuentro) que Esperanza Aguirre se negó a firmar.

Recuerdo bien, sin embargo, algunos debates que, desde el entorno de Vázquez, se generaron en los años que estuvieron en el poder y a los que volvieron cuando el PP recuperó el Gobierno. Cómo con la Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, en que regularon el estatuto de centros escolares (LOECE), favorecieron claramente a los privados y subvencionados (todavía no había concertados) dejando meridiana la preeminencia de estos sobre los públicos, a los que correspondía un papel solamente subsidiario. Por si fuera poco, tienen mucho interés también las previsiones de su ministro, Juan Antonio Ortega Díaz-Ambrona, para la reforma de las EEMM, que no llegó a realizar porque perdieron las elecciones de octubre de 1982, pero en su “libro verde”, publicado por el MEC en 1981, muestra amplias contradicciones en su pregonada “igualdad de oportunidades” al final de la EGB, cuando solo un 53, 81% del alumnado podía dirigirse al BUP y COU. El resto quedaba descalificado para ello: había un 31,99% de suspensos y un 14,20% del alumnado de EGB ya había abandonado las aulas. Tampoco es irrelevante que, en este diseño, los años anteriores a la Primaria solo tuvieran estatuto de “guardería”, lo que no quiere decir que no hubiera ya escuelas infantiles bien planteadas, pero sin rango legal suficiente. Y no se ha de soslayar, igualmente, el inmenso cuello de botella que tuvieron en su etapa al frente de la Dirección General de EEMM con el profesorado de la Pública: los largos conflictos de aquellos años marcaron época y no pocas directrices apresuradas.

En este panorama, que la propuesta de Raúl Vázquez coincidiera en este aspecto con la que, al final, reconoció la LOGSE –después de haberse definido en el plan experimental-, es un dato de coincidencias formales poco significativo. El gran problema político para el final de la etapa educativa obligatoria era la edad laboral, que lo marcaba todo, junto a los costes económicos. Y ahí el proyecto que traían entre manos era inmensamente segregador. Desde el punto de vista pedagógico, que terminara a los 15 o a los 16 años –o que el Bachillerato tuviera dos o tres más- tenía argumentos ambivalentes en los años 80.

Entrevistador: Algún dato más sobre aquellos años de experimentación...

Manuel Menor: Puede ser importante que tengas en cuenta de dónde veníamos. Las carencias generales con que habíamos terminado la larga etapa franquista quedaron bien reflejadas en los Pactos de la Moncloa. Veníamos de una situación muy diferente a la actual. Prueba de ello es que buena parte de los que estuvimos en el MEC en aquellos años procedíamos de seminarios y colegios de curas o monjas. Por la exclusiva razón de que una cosa era “ir a la escuela” y otra “estudiar”. Para muchas familias obreras y humildes, que sus hijos estudiaran pasaba casi exclusivamente por ese tipo de centros por dos motivos: no había institutos accesibles a la mayoría y, además, el Bachillerato empezaba a los 11 años.

En medio de aquel inmenso fracaso del sistema educativo que habíamos vivido, era lógico que quienes habíamos llegado a aquel proyecto reformador en 1982 quisiéramos que el sistema educativo fuera mucho más democrático en todos los aspectos. Teníamos claro que, para que la democracia prendiera de verdad, el sistema educativo –y cada uno de sus centros- tenía que funcionar de modo muy distinto al de la burocratización de la vulgaridad que nos había tocado en suerte.

A estas alturas, sin embargo, cuando muchas circunstancias han cambiado tanto el panorama social -las migraciones de personas, el creciente envejecimiento demográfico y la concentración de la población en unos pocos puntos urbanizados, el enorme peso de las Redes sociales, o que las Autonomías distribuyan el presupuesto educativo con criterios a

menudo neoliberales-, tengo la sensación de que siguen vivos muchos problemas de entonces aunque con otra cara. Aunque la escolarización ya no sea el problema, sí lo es la discriminación que suponen muchos otros ingredientes que diferencian y distinguen la atención educativa. Que venga determinada esta por la familia y el lugar donde hayan nacido los niños y niñas, está configurando un destino de la enseñanza pública muy distinto del que habíamos imaginado. No creo que ese reduccionismo en el que andamos metidos fuera el que deseaban muchos de los que firmaron el artículo 27CE. Que no lo sea, sigue siendo el gran reto, gobierne quien gobierne.

Entrevista 8. Antonio Juan García-Santesmases Martín-Tesorero

Entrevista presencial en Madrid (02/02/2019).

Categoría profesional: Profesor universitario de Filosofía.

Cargos desempeñados:

- Portavoz de la corriente Izquierda Socialista del PSOE (1987-2000).
- Miembro del Comité Federal del PSOE (1984-1997).

Entrevistador: Tú entraste en el PSOE en el año 76. ¿Entraste en el Grupo Federal de Educación?

Santesmases: No, entré en el Grupo Federal de Cultura. Yo estaba haciendo la mili en Madrid y en Cartagena. Era una mili larguísima y ahí viví muchas cosas: la llegada de Adolfo Suárez, la legalización del PCE, la matanza de los abogados de Atocha... Estaba prohibido que los militares participaran en partidos políticos, pero yo contacté con unos amigos que estaban montando el Frente Cultural del PSOE, que era la típica cosa del mundo de la cultura que no sabías si eras militante, afiliado o independiente, algo difuso.

Entonces cuando vienen las elecciones del 15 de junio el PSOE decide fortalecer las agrupaciones locales. Ya no podías estar sólo en un frente, que era como se llamaba a estas cosas en el lenguaje de la clandestinidad, y tenías que estar en una agrupación. Y yo me metí a la de Chamberí. Y ahí estaban Gómez Llorente y Bustelo, que serían los más importantes del sector crítico. Por tanto, yo conocí a Gómez Llorente a raíz de la formación de la corriente crítica en el 79. No era como otros más veteranos, unos diez años mayores que yo, que conocían a Gómez Llorente de la educación y de los cursos de formación que daba.

Sí que te tengo que decir que del Grupo Federal de Educación, que le veneraban según el libro homenaje a Gómez Llorente que coordiné, ninguno le siguió a Izquierda Socialista, se quedaron pertrechados en el mundo de la educación y muchos de ellos colaboraron con el gobierno largo del PSOE. Gómez Llorente se fue de la política activa, pero siguió vinculado a la educación a través de sus colaboraciones en publicaciones como *Cuadernos de Pedagogía*, la FETE, etc. Y luego la vida dio muchas vueltas y cuando fui diputado terminé en la Comisión de Educación, pero porque me lo pidió él, a mí me interesaba más Exteriores. Casi por deferencia a él lo hice, para mantenerlo informado de los debates, qué decía Esperanza Aguirre y qué decía el otro, etc.

Entrevistador: ¿Tú viviste la Alternativa de 1976?

Santesmases: No. La viví como lector: leí los debates, era cuando empezaba *Cuadernos de Pedagogía*... Yo en seguida saqué la plaza de instituto y estuve en varios y luego entré en la UNED en el 85.

Entrevistador: La Alternativa es muy importante para la política educativa socialista...

Santesmases: La producción de Gómez Llorente es, digámoslo así, un 30% sobre historia del socialismo y un 60% sobre educación. Cuando llega a la Ejecutiva del PSOE es el que había sido vicedecano del Colegio de la Alternativa. Lo nombran Secretario de Formación y es uno de los que están desde el principio en el diálogo con la Iglesia. La Iglesia nombra a Martín Patino, Olegario González de Cardenal y Fernando Sebastián. Y el PSOE pone a Peces-Barba, Gómez Llorente y Solana.

Entrevistador: ¿Para la Constitución?

Santesmases: Antes. Antes de la Constitución ya hay diálogo. Había diálogo por arriba, que supongo que era entre Tarancón y Felipe González, y luego, cuando llegan al gobierno, lo llevan a la vicepresidencia y es Guerra quien lo coordina con los ministros de Justicia y Educación. Pero antes ya hay diálogo.

Cuando me metí en la Comisión de Educación Gómez Llorente me dio unas lecciones sobre la normativa educativa. Me dijo que la LODE vino del debate sobre la LOECE de Otero Novas y que intentaba encontrar un acuerdo sobre qué lugar debe tener la Iglesia, qué lugar debe tener la escuela pública, qué significa la escuela concertada... Nunca alcanzaron un acuerdo en el tema de los Acuerdos con la Santa Sede porque la Iglesia mantuvo a rajatabla que ellos elegían al profesorado de Religión, es decir, enseñanza confesional, lo que también provocaba un problema con el resto de confesiones (con los judíos en principio menos porque no están interesados en el proselitismo en las aulas, pero está el tema de los musulmanes y de los evangélicos y protestantes, que tampoco tienen una estructura como la católica). Habría sido mejor ir a un modelo como el que tenemos en las facultades de sociología de las religiones o historia de las religiones. Pero la Iglesia decía que no y su asignatura confesional tenía que ser en horario lectivo porque según los Acuerdos está al nivel del resto de asignaturas fundamentales. Esto crea un problema enorme a los centros porque, el que no va a Religión, ¿qué hacemos con él?

A Gómez Llorente le preocupaba la idea de la escuela pública en su vertiente de participación de la comunidad escolar y de compensación de las desigualdades. Gómez Llorente fue profesor en el centro de enseñanzas integradas de Alcalá de Henares y luego en La Paloma. Él veía un problema en el modelo LOGSE. Él veía que sus colegas estaban desbordados porque estaban acostumbrados a una enseñanza que había sido de preparación para ingresar en la universidad y de pronto había allí un alumnado diferente y con mucho fracaso escolar. Y a eso se le unía el problema de las minorías, porque empezaba a haber inmigración. Todo eso provocaba que la escuela pública apareciera como el lugar en el que se recogía el malestar social. Y con el tema de la participación, había algunos padres que se comportaban como un sindicato con sus hijos y los profesores no participaban (decía que se mandaban folletos sobre la LOGSE a los centros y los profesores no los cogían). Él veía que la idea de la participación, la idea de la revolución pedagógica que iba a cambiar la posición del docente y el discente, la idea de que se iban a compensar las desigualdades... todo eso chocaba con la realidad muchísimo. Entonces él buscaba los modos para solucionar eso y en el libro que se hace de homenaje a Pérez Galán él publica una cosa que luego salió como librito en la colección de Gimeno Sacristán de Morata sobre la educación pública. Era la cuestión de qué queda de nuestros principios: la comprensividad, la revolución metodológica, la compensación de las desigualdades, la participación...

Entrevistador: También hubo una evolución bastante grande en las tesis del PSOE sobre educación desde 1976, cuando decía que había que abolir las subvenciones a la enseñanza privada, y luego va cambiando poco a poco y se van aceptando las subvenciones y se va metiendo el tema de la participación. Mariano Pérez Galán dice que en 1977 ya se aceptan las subvenciones porque se veía inadecuado estar diciendo que había que eliminarlas.

Santesmases: Allí hay una evolución que tiene mucho que ver con el pacto constitucional, con el artículo 27. Se había producido la LGE y la Alternativa, pero los sectores confesionales de la enseñanza empiezan a moverse con mucha fuerza. Defienden la libertad de enseñanza como libertad de ideario y de elección de centro, que era defendida por la izquierda como libertad de cátedra y pluralismo interno de los centros. Eso genera un debate muy fuerte. Y además hay una pieza que cuenta mucho, que es el Tribunal Constitucional. Creo que la perspectiva confesional superó la prueba con creces.

Yo estudié en los jesuitas de Madrid. Ahí viví el lío que tenían con el Concilio Vaticano II. Se notaba la ruptura entre los que querían seguir la línea de los que había sido los vencedores de la Guerra Civil, de ese movimiento que les había devuelto los colegios y les había dado solares y tenían ese agradecimiento, y los que pensaban que esto no podía ser y que había que superarlo y que el Vaticano iba por ahí. E incluso la Compañía de Jesús está a punto de dividirse. Es cuando Tarancón lo para apoyando a Arrupe y le dice a Pablo VI “no pretenderá usted que yo dé la batalla contra los franquistas para liberar a la Iglesia de la tutela de la dictadura con una parte de la Compañía de Jesús en contra”. Vino Arrupe a Madrid y, para que veas hasta qué punto había cambiado su perspectiva, visitó al padre Llanos y el colegio de Chamartín no lo pisó. Es decir, de esa idea de educar a las élites pasaron a, como me dijo un jesuita, ir a la droga o al tercer mundo, ya ninguno quería ir a las universidades o a los colegios. Y cuarenta años después ya todo está involucionado.

Entrevistador: También se asustaron en algunos momentos de la Transición. Por ejemplo, con el tema de la Alternativa no les hizo mucha gracia eso de la participación...

Santesmases: Claro. Y la batalla no la dan sólo con AP y con UCD, que no era un partido de la democracia cristiana pero tenía sectores que sí. Es que la dan también con el PNV y CiU. Deusto y Monserrat contaban. Ellos dan una batalla ideológica, oponiendo laicidad a laicismo como algo totalitario, muy vinculado a la visión que ellos tenían de los años treinta. Es decir, la izquierda quiere recuperar la cultura republicana en el pacto, sabiendo que en un pacto cedes, pero la visión de ellos de la República es la de Gil Robles: no fue posible la paz, totalitarismo. Ellos entendían que la Constitución de la II República no era como las constituciones de la posguerra europea y que no respetaba los derechos de la Iglesia y se basaban en constituciones como la belga. Su enemigo era el modelo francés. Y como PNV y CiU tampoco querían el modelo centralista jacobino francés hacen ahí una connivencia de cuatro. Y en frente estaban el PCE y el PSOE, que en esto tenían menos diferencias porque habían vivido juntos la Alternativa. Por ejemplo, Eulalia Vintró del PSUC luego fue teniente de alcalde en Barcelona con Maragall. La Iglesia tuvo claro que había que plantear una batalla ideológica para definir la libertad de enseñanza.

Entrevistador: De hecho, la Iglesia, cuando se iba a votar la Constitución, salió diciendo que no garantizaba la libertad de enseñanza. Y Gómez Llorente dijo que era el artículo posible dadas las circunstancias del país.

Santesmases: Nunca pensó que fuera la ciudad ideal. Era el consenso, el entendimiento entre dos partes, no la ciudad ideal de una de las partes. Era un Estado no confesional pero tampoco enteramente laico, una escuela pública más fuerte con un sector concertado.

Entrevistador: Hubo un momento en que se rompió el diálogo, cuando Peces-Barba se levantó de la mesa. ¿Cómo se recompuso aquello?

Santesmases: Las fuerzas que estaban ahí, incluidas la Corona y la UCD, se dan cuenta de que no puede haber una constitución de parte. Si se aprobaba una constitución con los votos de AP y UCD en la que imponían sus artículos eso suponía repetir el modelo de constitución del siglo XIX, incluso de la Constitución de 1931, cuando la CEDA de Gil Robles se retira del parlamento. Ahí se movieron y acuerdan Guerra y Abril, es decir, lo sacan de los ponentes y lo llevan a los políticos. Había muchos temas: el terrorismo, convencer al PNV (se pone la disposición adicional de los derechos históricos para que la votaran que sí, y al final no la votaron), cómo se rechazaba el derecho de autodeterminación...

Creo que el tema de la enseñanza no tuvo la intensidad que tuvieron todos estos temas, porque ya era una sociedad mucho más secular, no había un partido democrático cristiano. Tarancón en eso fue muy riguroso, aunque se lo pedía el Vaticano, para él la idea de un

partido que aunara a los católicos estaba superada, entre otras cosas porque tenía encuestas que decían que el voto católico estaba totalmente pluralizado. Un sector importante de la izquierda venía del FLP, de la HOAC... En el caso del PSOE muchos venían del mundo de la democracia cristiana de izquierdas de Ruiz-Giménez. Es verdad que eso en el PSOE chocaba con algo que ahora nos resulta extraño, que es la masonería.

Entrevistador: El último ministro de educación de Felipe González, Jerónimo Saavedra, era masón.

Santesmases: Sí, era y ejercía como líder canario, como gay y como masón.

Entrevistador: ¿Pero qué entendemos por masonería?

Santesmases: Es que cuesta entenderlo. Mi generación y las posteriores no lo hemos vivido. Nosotros vivimos el estar en una familia tradicional, estudiar en un colegio católico, de pronto el Concilio Vaticano Segundo, sale *Cuadernos para el Diálogo*, te asomas a *Triunfo*... Hay que cerrar los ojos y pensar en la España del 98 y del 14. La generación del 14 es la de Ortega, de los Ríos, la Institución Libre de Enseñanza, que defiende la enseñanza laica, separación entre Iglesia y Estado... Y una de las asociaciones que mueven más la idea del pensamiento libre y la laicidad es la masonería. Por eso la idea franquista de la conspiración judeomasónica, la idea de que todo esto se había organizado en los círculos masónicos. Eso en la generación del exilio funcionaba. Pablo Castellano me contó que, la primera vez que fue a una reunión de la Ejecutiva con Llopis, este le puso un papel que era el símbolo de la masonería para ver si era miembro o no y él le dijo “sé lo que me dices, pero no”. Era algo muy presente: al casino iba la gente privilegiada, la casa del pueblo y el ateneo libertario eran para la clase obrera y el ateneo era para las clases medias y los librepensadores, y ahí el PSOE tenía mucha gente. José Martínez Cobo, que presidió el Comité Federal los 14 años que yo estuve en él y que venía de Toulouse, hijo de exiliado, era pura masonería.

La masonería era deísta, el problema lo tenían con el poder que han tenido las iglesias, eran favorables a la libertad de creencia. Eso influye en Fernando de los Ríos, en los discípulos de Giner. Eso influye en el PSOE, frente al PCE, que veía en la masonería un movimiento más burgués, más republicano, más ilustrado. Ellos, cuando querían infiltrarse, vieron a los cristianos de la HOAC, por ejemplo, Comín, y convirtieron el cristianismo un elemento de la vida pública. Pero ese no era el modelo del PSOE, que era hablar de poder a poder, entre la Ejecutiva del partido y la Conferencia Episcopal, y la religión que sea un asunto privado.

Entrevistador: Había gente como Reyes Mate que defendía el carácter público de la religión...

Santesmases: En minoría. Él no venía del PSOE, venía de la FPS. El modelo de Reyes siempre fue minoritario en el PSOE.

Entrevistador: Tú también has sido miembro y portavoz de Izquierda Socialista, que nació en torno al debate del marxismo...

Santesmases: El debate del marxismo, de la OTAN, de los sindicatos... Yo a Castellano lo conocía de antes, a Gómez Llorente lo conocí entonces. Él lideró la candidatura crítica en el Congreso Extraordinario, pero había cambiado el sistema de votación y votaban los cabezas de delegación por toda la delegación, lo cual distorsionaba el sistema. Y ahora hemos vuelto a que los afiliados elijan directamente al Secretario General...

Entrevistador: En aquel momento se produce la sustitución en la Ejecutiva Federal de Gómez Llorente por Maravall. ¿En qué se nota el cambio?

Santesmases: Yo creo que hay que diferenciar sus visiones sobre el socialismo y sobre la política educativa, que yo creo que no son la misma. Maravall viene del FLP y está muy vinculado a la experiencia del laborismo británico. Maravall vivió la crisis del laborismo, la llegada de Thatcher, los conflictos con los sindicatos, el invierno del descontento, la división de propio laborismo... Eso le influyó mucho. Y por otra parte también le influyó mucho que era catedrático en una facultad en la que estaban, por un lado, los viejos catedráticos como su padre y Díez del Corral, pero, por otra, en la que influía el PCE, por ejemplo, con Elorza, y la LCR. Había una cierta radicalización donde Maravall, al defender la socialdemocracia, era visto como un hombre tibio. El otro día estuve en los jardines de Gregorio Ordóñez, que se hacía un homenaje a Enrique Ruano, que se conmemoran los 50 años de su asesinato (ahora habría cumplido 70 años aproximadamente). Y estuve con gente de la época y comentamos que no se pensaba que el PSOE resurgiría, se pensaba que estaba el FLP, el profesor Tierno Galván con una cosa nueva que eran los socialistas del interior... y se pensaba que el PSOE era una cosa del pasado. Y Maravall, en el FLP, estudia el proyecto de socialdemocracia del laborismo y, yo creo, coincide con el proyecto de Felipe González desde el principio: modernización, peligro de alianzas con el PCE, peligro de frentepopulismos, etc. Y a partir de ahí, a ver qué modelo se puede hacer y cómo. Y él participaba de una cosa que les pasa mucho a los politólogos y a los sociólogos: que piensan demasiado en el presente, con muy poca consideración por la historia.

Gómez Llorente se da cuenta de que en aquella pelea de si va a volver el socialismo o no por lo menos había que explicarle a la gente qué era el PSOE. Y hace aquel libro sobre la historia del PSOE. Él era joven entonces y podía con los libros, con el Colegio de la Alternativa y con el trabajo de docente. La diferencia de mentalidad era que Gómez Llorente pensaba “yo renuncio por mor de que haya transición en España, pero no olvido a lo que renuncio”. Fue él el que defendió la enmienda republicana y dijo “nosotros no estamos en contra de que en el futuro se vuelva a hablar sobre este tema”. Maravall, la referencia histórica que él tenía de todo lo anterior es que aquello fue un guirigay, una loquera, que se acabaron matando, que si Prieto... y que no había nada que rescatar. Ellos tenían en el fondo la idea de que todo había empezado una tarde en Sevilla con Felipe González, luego Suresnes y que teníamos la suerte de tener este líder con 32 años y que ya vamos a homologarnos a Europa. Ahora Guerra dice que este es un nuevo PSOE, pero el suyo también era otro PSOE respecto al del exilio. Gómez Llorente tenía la idea del hilo de continuidad. Yo creo que ahí estaba la gran diferencia.

Había diferencias también en que Maravall era un profesor que de pronto aterriza y Gómez Llorente ya era un político, formaba parte de la Ejecutiva, era número 1 por una de las federaciones más importantes (Asturias), uno de los mejores oradores en el sentido clásico... Maravall tenía más la impronta de profesor: concienzudo, con estadísticas por aquí y por allá...

Esa frase de que la escuela tiene que compensar las desigualdades en la medida de lo posible... Gómez Llorente decía que Maravall lo centraba todo en la igualdad de oportunidades, por eso la política de becas. Yo comenté el libro de Maravall *La política de la Transición* y le sentó fatal. Puse “milenarismo, pesimismo y complacencia” y la noche que ganó las elecciones del 82 el PSOE nos encontramos por la calle y le dije “¿qué tal?” y me dijo “nada, sin complacencia”.

Entrevistador: Cuando llegó Maravall a la Ejecutiva escribió llamando a los militantes socialistas a dejar de pensar en el milenio y Solana escribió diciendo que había una tarea histórica de modernizar España.

Santesmases: Sí, esa era la idea: teníamos que ser la burguesía y hacer la revolución burguesa que no se había hecho todavía en España. Esa es la idea a la que se suman todos. Y cualquiera que les matizaba los ponía nerviosos, por ejemplo, Morán. Todo lo que venía de la cultura de Tierno Galván, de Aranguren, etc., no podían con eso. Era un modelo de enterrar la acumulación ideológica, como si el PSOE hubiera estado acumulando. Y tenían el apoyo del diario El País, que era el gran apóstol de la modernización. Cebrián no tenía el carnet pero la “agrupación de la calle Miguel Yuste” era mucho más importante que todas las agrupaciones del PSOE.

Entrevistador: Yo también detecto un cierto debate dentro del PSOE entre el 76 y el 82 entre los que defienden que lo que hay que hacer es secularizar el sistema educativo a través de la participación, es decir, quitarle la gestión de los centros a la Iglesia y dársela a las comunidades escolares, que se suponía que estaban deseando participar, y, por otro lado, los que decían que centrarse en la escolarización, que hubiese puestos escolares para todos.

Santesmases: Maravall estaba en la segunda. No quería meterse en esos líos. Él no quería saber nada de todos los esfuerzos de esta gente por reconstituir la Liga de la Educación, la Fundación Cives, la laicidad, etc. Tiene que ver mucho con la desideologización del PSOE: olvido de las utopías, olvido del milenio, olvido de la cultura republicana, homologación con Europa, modernización... Hay que tener en cuenta que lo que había al otro lado era una derecha que continuamente recordaba al franquismo. Fraga realiza la gran tarea de meter a toda esa gente en el sistema y la UCD desaparece. También estaba la idea de que todo eso estaba superado, de que la religión ya no juega ningún papel, de que el nacionalismo ya es cosa del pasado porque nos vamos a modernizar y a integrar en Europa y allí no habrá problemas de soberanía porque los plantearemos en un ámbito superior donde las viejas querellas del pasado quedarán superadas.

Ahora, que ha caído el Muro de Berlín, que está el terrorismo islamista, que tenemos la multiculturalidad, que tenemos que replantear el laicismo, que tenemos los nacionalismos cuestionando la Unión Europea... es imposible un planteamiento como aquel. La prueba está en el peso que tienen ahora los historiadores, a los que no sólo se les pide que expliquen el pasado sino que adivinen el futuro y que nos digan qué tenemos que hacer en el presente. Es un poco el planteamiento de Gómez Llorente, que había leído a los republicanos. En Maravall no hay nada de eso, él es sólo de partidas presupuestarias. Un día estuve en Fort Apache, invitado por Pablo Iglesias, y él contaba que había tenido de profesor a Maravall y que decía en clase que la diferencia entre izquierda y derecha son unas décimas de PIB en política social. Su planteamiento era “no hay historia porque no necesito la historia”. Desde esa perspectiva veían a Victorino Mayoral como una cosa arcaica.

Entrevistador: Había bastante gente que pensaba que Gómez Llorente iba a ser el Ministro de Educación...

Santesmases: Una vez producida la pelea con Felipe González ya era difícil. El choque había sido muy fuerte, también en lo emocional porque los grandes medios se posicionaron totalmente con Felipe González, por ejemplo El País, diciendo que si ganaban los críticos poco menos que estaba en peligro la democracia española. Ahora ha sacado una tesis Guillermo León en la UNED sobre Izquierda Socialista donde cuenta todo eso y los debates posteriores hasta el año 2000, con la OTAN, el 14D, la corrupción, Borrell y Almunia, etc. Gómez Llorente es que se negó hasta a ser diputado, y podía ir de número 1 por Asturias.

Había tres grupos en ese congreso: uno que desde el principio estaba con Felipe, otro que desde el principio estaba con los críticos y otro que quería, como lo llamaba Gómez Llorente, el imposible (ahí estaban el PSC, la Federación Socialista Asturiana o la Federación

Socialista Madrileña), es decir, un PSOE que mantuviera el marxismo y con Felipe González como Secretario General. Y estos últimos no se atreven a apoyar a los críticos. Y en esto tiene un papel fundamental Guerra. El gran responsable de la modernización o derechización del PSOE es Guerra.

Entrevistador: He visto en algún recorte de prensa que en el XXVIII Congreso la candidatura crítica se retiró porque Tierno Galván advirtió de que si seguían por ahí al día siguiente saldrían los tanques a la calle.

Santesmases: Eso es una leyenda urbana. Dijo en algún momento que podía haber dificultades en altos estamentos si lo llevaban todo al límite, con los socialdemócratas europeos y demás, lo decía como un profesor que advierte a un alumno, pero se lo han sacado así siempre al hombre...

Entrevistador: Has comentado antes que había contactos entre el PSOE y la Iglesia para la Constitución, luego ya en el Gobierno...

Santesmases: Son momentos diferentes. En un principio son dos partes que se tienen que conocer, una que un partido que es ilegal pero que todo el mundo da por supuesto que jugará un papel. Uno de los que lo llevaba era Fernando Sebastián. Años después llamó a Gómez Llorente para hacer un debate, en 2009, y este declinó porque no quería cosas públicas pero dijo que podía recomendar a alguien y asistir al acto. Y me recomendó a mí. Ellos aceptaron. Mi ponencia y la de Sebastián están en internet, en la web de los cristianos socialistas. Pero lo curioso fue ver a Sebastián y a Gómez Llorente, las dos Españas que se habían encontrado en la Transición, años después, ya jubilados los dos. Yo le dije a Fernando Sebastián “vosotros tenéis un problema: el gran tabú de España es la monarquía, por lo que, como no se puede tocar el trono, todo va al altar”. Y la profesora católica que había allí de la Universidad de Salamanca decía “coincido plenamente”. Ahora es otra cosa, tras la abdicación de Juan Carlos y el proceso judicial contra Urdangarín y demás...

Entrevistador: También estaba Guerra en una comisión Iglesia-Estado. En el libro de María Antonia Iglesias dice que buscaba acuerdos beneficiosos para ambas partes.

Santesmases: Él llevaba el diálogo junto al Ministro de Educación y el Ministro de Justicia. En sus memorias también habla de eso. María Antonia Iglesias consigue que le cuenten todo lo que odian a Nicolás Redondo. Eso de que se enfrentara con la UGT al PSOE nunca lo perdonaron. Pero es que ya la modernización no era sólo una ruptura con la tradición republicana sino también con la tradición obrera.

Entrevistador: Respecto a la reforma de las enseñanzas medias, da la sensación de que entroncaba bastante con esa modernización y que partía en gran medida de las recomendaciones de la OCDE y otros organismos internacionales...

Santesmases: Probablemente. El que lo sabe bien es Gimeno Sacristán. Él tiene, sin embargo, una visión más positiva de Maravall. Él considera que todo cambió cuando cayó Maravall, al que considera con una visión más ideológica, y vino Solana con los psicólogos de Marchesi. Él lo vivió desde dentro.

Maravall pasó la huelga de estudiantes, que se la resolvió bien Rubalcaba, que tenía más margen, pero con la de profesores estuvo Arango y aquello terminó como el Rosario de la Aurora (es verdad que no sólo por la gestión, sino también porque no le dieron los recursos que luego sí hubo).

Entrevistador: ¿Y por qué luego Solana sí tuvo dinero?

Santesmases: Probablemente por lo que pasa en estos ministerios de gasto: el Ministro de Hacienda es decisivo. Era la idea de que el Gobierno se constituye por el Presidente, el Ministro de Hacienda y los ministros del gasto, y que alguien tiene que mediar. En la crisis del 85 Boyer dice que quiere ser vicepresidente económico y Guerra dice que entonces él se va del gabinete, es que entonces ya sí que no habría mediador. Y en la huelga hubo mucha rigidez y Felipe González tuvo que prescindir de Maravall, que era un ministro muy cercano. Influyó también que consiguió un acuerdo con cuatro de los cinco sindicatos, estos no se atrevieron a firmarlo, lo llevaron a los claustros y el 80% de los profesores lo rechazaron. Fue una cosa tremenda, fue una desautorización.

Entrevistador: Y antes estuvo la huelga de estudiantes, que influyó bastante en la ruptura entre PSOE y UGT. Redondo se acercó mucho a los estudiantes, hicieron manifestaciones conjuntas e incluso amenazó con una huelga general si no se atendían las peticiones de los estudiantes.

Santesmases: Fue lo inesperado. Ellos pensaban que habían superado la prueba definitiva, que pensaban que era el referéndum de la OTAN (que lo hicieron para que no les dijeran que habían incumplido la promesa de hacerlo, porque luego defendieron quedarse, es decir, lo contrario). Y ganaron las elecciones, con menos votos, pero todavía con mayoría absoluta. Pero ya había dos visiones en lo que llamaban ‘la familia socialista’.

Yo hice un libro con Nicolás Redondo cuando cumplió 80 años, un diálogo, una reconstrucción de su vida. Lo tienen en la Fundación Largo Caballero: *Historia, memoria y futuro*. Ahí comentamos la ruptura: empieza con los estudiantes, sigue con los profesores y culmina con el 14D.

La huelga de los estudiantes la consiguieron superar. Pero ya con los profesores era otra cosa. La política educativa había sido muy importante y la idea de que los profesores también la rechazaran...

También es posible que influyera la personalidad de Maravall, que era muy tímido, a diferencia de Solana, del que se cuenta la anécdota de que en los mítines abrazaba a todo el mundo y una vez abrazó a uno que le dijo “soy su escolta” y Solana le contestó “muy bien, siga haciendo sus funciones”, ya no sabía a quién estaba abrazando, el tipo de candidato que está acostumbrado a hacer campaña, a sonreír...

Entrevistador: ¿Por qué comentas que se llevaron de forma diferente las negociaciones con estudiantes y profesores por parte de Rubalcaba y de Arango?

Santesmases: Yo creo que a Maravall le tocaba muy cerca del corazón el tema de los estudiantes. Él había hecho muchos estudios sociológicos, muchos estudios sobre estudiantes y obreros... También tenía hijos estudiantes. Y tenía a un hombre habilísimo, que era Rubalcaba, que negocia con unos y con otros, sonríe, calla, habla... Con los profesores fue más difícil, también Arango tenía otra sensibilidad. En el Ministerio había sobre todo profesores de Universidad y en la calle estaban los de medias. Pérez Galán y estos otros sí tenían empatía con los profesores de medias porque habían estado juntos en el Colegio de Licenciados, conocían a los de los sindicatos... Reyes Mate sí tenía más sensibilidad hacia Gómez Llorente porque compartían interés por la historia, Torreblanca también se dedicaba a la educación. Pero la mayoría de los del Ministerio luego se fueron al CIS, a la Fundación Juan March, al Instituto Elcano... No tenían la educación como parte de sus vidas.

Entrevistador: Por último, en el libro de Julia Varela comentaste que el teólogo Olegario González de Cardenal consideraba que Zapatero rompía lo pactado en la Transición. ¿A qué se refería en concreto?

IX. Entrevistas

Santesmases: Eso ocurrió en 2005. Ellos consideraban la época de Zapatero como una revancha de la Guerra Civil que rompía lo que ellos entendían como consenso de la Transición, decían que la izquierda quería ganar la guerra que había perdido 70 años antes.

Entrevista 9. Francisco Ramos Fernández-Torrecilla

Entrevista presencial en Madrid (25/02/2019).

Categoría profesional: Técnico de la Administración Civil del Estado.

Cargos desempeñados:

- Senador del PSOE y miembro de la Comisión Constitucional (1977-1979).
- Diputado del PSOE (1979-1989).
- Presidente del Consejo Escolar del Estado (1990-1993).
- Director General de Coordinación y de la Alta Inspección del MEC (1993-1996).

Entrevistador: Tu trayectoria política es dilatada. Por ejemplo, fuiste miembro de la Comisión constitucional de la Cámara Alta y posteriormente miembro de la Comisión Mixta Congreso-Senado, que armonizó los textos que habían aprobado las dos cámaras.

Paco Ramos: Sí. La Ley de Reforma Política de 1976 establecía que las dos cámaras que se creaban tenían los mismos poderes. Ahora, con la Constitución de 1978, si el Senado aprueba una cosa distinta al Congreso, vuelve al Congreso y este decide en última instancia. Entonces no, las dos cámaras eran colegisladoras y si aprobaban cosas distintas se creaba una comisión mixta formada por cuatro diputados, cuatro senadores, los presidentes de ambas cámaras y el Presidente de las Cortes Generales (que entonces también existía) que trataba de armonizar un texto que luego votaban las dos cámaras de nuevo. Este fue el caso y hubo de reunirse la comisión mixta, con los presidentes del Congreso y el Senado, Fontán y Álvarez de Miranda, y el Presidente de las Cortes, Hernández Gil. Esta comisión estuvo reunida cuatro o cinco días viendo las diferencias en ambos textos y aunando un texto que fue el que finalmente se aprobó.

En aquella comisión hubo algunos temas políticos de interés que se resolvieron: el tema del idioma, se le atribuyeron al Presidente Suárez las facultades que la Constitución reconocía al Presidente del Gobierno (la cuestión era si Suárez podía o no disolver las Cortes o estas debían agotar su mandato), algunos otros temas autonómicos... Pero los temas educativos habían quedado sancionados en el artículo 27 que había redactado el Congreso. Yo participé muy activamente en todas las modificaciones que el Senado hizo porque era miembro de la Comisión Constitucional del Senado y era portavoz socialista en la cámara.

Entrevistador: En el Senado se incorporó el artículo 10.2, por el que se interpretarían los derechos fundamentales recogidos en la Constitución de acuerdo a los tratados internacionales sobre las mismas materias ratificados por España, lo que afectaba al artículo 27.

Paco Ramos: Sí, y lo promovían los que querían que se interpretara el artículo 27 conforme a esos tratados. Fue un debate interesante en el Senado. El senador Martínez Fuertes, agustino de la CECE, al que luego tuve en el Consejo Escolar del Estado, insistió mucho en eso. Nosotros no teníamos inconveniente en que los derechos se interpretaran conforme a los tratados que España había firmado, y sobre todo a los tratados sobre derechos humanos.

Entrevistador: ¿Dentro de esos tratados ellos incluían los Acuerdos con la Santa Sede?

Paco Ramos: Se refiere sobre todo a los tratados sobre derechos humanos de la ONU y Europa. Los Acuerdos con la Santa Sede es un tratado internacional que obliga y la legislación nacional no puede ir en contra. Ellos entendían que la libertad de enseñanza que

ellos defendían y el derecho de los padres a la educación religiosa de sus hijos había que interpretarlo según los tratados sobre derechos humanos. Nos parecía razonable. A ellos les parecía que eso reforzaba su posición en el artículo 27.

Entrevistador: El tema de la educación fue uno de los más complicados para el pacto constitucional. Peces-Barba incluso se levantó de la mesa...

Paco Ramos: Se levantó de la mesa y se fue sin decírselo a nadie...

Entrevistador: ¿Y cómo se recompuso aquello?

Paco Ramos: Él lo puso como condición y al final salió adelante. Por lo que yo sé, se levantó sin consultarlo con la dirección del partido. En el Senado ellos sólo insistieron en este asunto del 10.2.

Entrevistador: Cronológicamente, Peces-Barba se levantó después de que AP y UCD pactaran una nueva versión del 27 inicialmente pactado. Por ejemplo, añadían incluso la promoción de los centros privados por parte del Estado y también incluyeron la mención expresa a la Iglesia católica en el artículo 16.3. Y todo esto ocurrió justo después de que el PSOE presentara en el Congreso una Proposición de Ley de Consejos Escolares. ¿Crees que todo esto fue una reacción de la Iglesia ante esa proposición de Ley?

Paco Ramos: Yo estaba dirigiendo el grupo socialista en el Senado cuando se presentó aquella proposición de Ley, que iba en la línea de la democratización de los centros escolares... Hoy en día se habla de los padres de la Constitución, que son gente absolutamente respetable, pero los verdaderos padres de la Constitución fueron Alfonso Guerra y Abril Martorell. Hasta que se levanta Peces-Barba unos proponen una cosa y otros otra según lo que les parecía oportuno y la Constitución empieza a marchar cuando Alfonso Guerra y Abril Martorell deciden que eso había que arreglarlo y sacarlo adelante. Y entonces la UCD retiró aquella propuesta y a partir de entonces se pudo hacer un 27 aceptable para todas las partes y empezó a marchar la Constitución (hubo también muchos temas conflictivos, como los sindicatos y la huelga...) entre la UCD y el PSOE, y AP se quedó defendiendo lo que defendía.

También está el asunto de los Acuerdos con la Santa Sede, que nos los metieron. Estábamos haciendo la Constitución y estábamos llegando a acuerdos razonables, pero Marcelino Oreja, Ministro de Asuntos Exteriores, estaba negociando sin dar cuenta a las Cortes los Acuerdos. Y cuando aprobamos la Constitución salen los Acuerdos, sobre un tema tan delicado como el de la Iglesia, y a nosotros nos dejan absolutamente a los pies de los caballos. No nos quedó más remedio que abstenernos en el Acuerdo sobre enseñanza. No podíamos votar radicalmente en contra y montar un lío y proclamar la República. No tenía ningún sentido cuando ya habíamos alcanzado un acuerdo razonable sobre la Constitución. Pero aquello fue una puñalada, no teníamos ninguna noticia de que se estuvieran negociando esos Acuerdos.

Entrevistador: ¿Pero la UCD en ningún momento contó con nadie?

Paco Ramos: Que yo sepa, no. Cuando lo debatimos en el grupo votamos a favor de los Acuerdos en los temas de los capellanes castrenses y demás, pero cuando llegamos a la educación dijimos que no lo podíamos aceptar porque entendíamos que no estaba en consonancia con el artículo 27, que era lo que habíamos pactado.

Entrevistador: Todo el mundo señala a Marcelino Oreja como máximo responsable de la operación...

Paco Ramos: Era Ministro de Exteriores y era democristiano. Me ha llegado la noticia recientemente de que quien más decidió e intervino fue el Ministro de Justicia Lavilla, aunque no la tengo confirmada.

Entrevistador: Es cierto esto de que los padres de la Constitución fueron en gran medida Guerra y Abril Martorell. Cuenta Peces-Barba en su libro sobre cómo se hizo la Constitución que, tras haber sustituido la UCD a sus negociadores por otros más proclives a una Constitución basada en un pacto UCD-PSOE, se reunieron delegaciones de ambos partidos y sacaron adelante la Constitución. En la delegación del PSOE estaban Guerra, Múgica y Gómez Llorente. ¿Recuerdas algo de esta reunión?

Paco Ramos: De esta reunión no. Sí recuerdo que por parte de la UCD aparecieron unas personas en las primeras negociaciones que eran gente muy especialista de Derecho. Y todo lo que se discutía, al ponerlo en el tamiz de si estaba jurídicamente armado, no había manera de hacerlo avanzar. Y entonces fue cuando Guerra dio un puñetazo, digámoslo así, y dijo que con esos señores no se iba a ninguna parte, discutiendo párrafo por párrafo. Y se cambiaron los negociadores y vino Abril Martorell, y entre él y Guerra fueron los que llevaron a cabo aquello. Supongo que Múgica, que era de la Permanente, y Gómez Llorente estarían allí activamente.

Entrevistador: Mucha gente comenta que era Gómez Llorente quien llevaba las negociaciones con la Iglesia para los temas educativos...

Paco Ramos: Sí, probablemente. La política educativa socialista, y en concreto la LODE, es producto de lo que había escrito Gómez Llorente.

Entrevistador: ¿Estuviste en el Grupo Federal de Educación?

Paco Ramos: No.

Entrevistador: Pero habías sido maestro y TAC del MEC...

Paco Ramos: Pero me dedicaba a otras cosas, fundamentalmente a la función pública. Por eso te dije que todo esto lo viví un poco lejos. Sí, desde mi condición de Portavoz en el Senado, lógicamente. Pero yo no estuve metido en la definición de la política educativa del partido, como Gómez Llorente, Pérez Galán o Victorino Mayoral.

Sí recuerdo que hicimos una campaña política explicando en los pueblos la Ley de Consejos Escolares, pero yo no participé en el Grupo Federal de Educación, yo no contribuí a definir los postulados educativos del partido. Yo me dedicaba a la función pública. Estaba en la UGT y luego fui Secretario de Estado en el Ministerio de Administraciones Públicas.

Entrevistador: Estuviste en un Colegio de Licenciados y Doctores...

Paco Ramos: Sí, pero no era el de Gómez Llorente. No era el de Filosofía y Ciencias, sino el de Ciencias Políticas. Conseguimos también echar a los franquistas antes de que se muriera Franco, en el 74. Luis Enrique de la Viña, un ilustre catedrático de la Universidad Autónoma, fue el decano y yo el vicedecano. No hicimos ninguna alternativa de la enseñanza ni participé en la Alternativa de 1976.

Entrevistador: Sí estuviste en el XXX Congreso de la UGT de 1976, que fue muy importante para la política educativa socialista porque se asumieron las ideas de la Alternativa sobre participación.

Paco Ramos: Sí, ese congreso lo presidió Ramón Rubial, pero realmente la presidencia la ejerció Gómez Llorente. Tuvo gran importancia. Era el primer congreso que organizaba una organización política clandestina, se eligió a Nicolás Redondo como Secretario General, se

incorporó la Alternativa... En aquel entonces PSOE y UGT iban muy de la mano, todos los afiliados al PSOE tenían que ser afiliados a la UGT, por lo que, si lo aprobaba la UGT, el PSOE estaba también de acuerdo. Pero entonces yo me dedicaba al tema de la función docente, que teníamos otras reivindicaciones y otros motivos...

Entrevistador: ¿Qué reivindicaciones había? Lo pregunto porque en la Alternativa estaba la reivindicación de acabar con el funcionariado y pasar a unos contratos. Eso fue desapareciendo, pero...

Paco Ramos: Esa era la idea de Gómez Llorente, que luego fue funcionario, fue catedrático de instituto. Recuerdo que, cuando él era ya catedrático, le tocó ser miembro de un tribunal de oposición. Yo estaba en el Ministerio de Educación, no recuerdo qué cargo tenía, y vino a verme: “yo no puedo ser miembro de un tribunal de oposiciones porque he estado en contra del sistema de oposiciones, ¿qué podemos hacer?”. No recuerdo cómo lo solucionó, pero tenía una objeción de conciencia. La idea de ellos, de alguna manera (que luego no fue así exactamente en la LODE y, desde luego, no tiene nada que ver con lo que es hoy), era que la enseñanza concertada fuera una especie de enseñanza pública. Ellos preveían una mayor permeabilidad entre el funcionariado y el profesorado de la privada.

Pero había un problema mayor, que yo abordaba: los interinos. Es que si había 1.000 catedráticos de instituto, había 10.000 interinos, con lo que la reivindicación mayor venía de qué hacer con ellos. Y otro tanto en Primaria y en la Universidad. Se organizaron las oposiciones restringidas, que era lo que yo defendía, frente a esta posición tan teórica de un cuerpo único sin distinciones tampoco entre Primaria y Secundaria. La LRU acabó también con los PNN. Esa doctrina de que la enseñanza privada y la pública iban a ser lo mismo y se iba a poder pasar de la una a la otra era una cosa muy bien construida teóricamente pero que chocaba con la realidad porque los interinos lo que querían era que se solucionara aquello. Había institutos en los que no había ni un solo catedrático y había que nombrar director a un interino. Todo ello consecuencia de la expansión de las enseñanzas medias tras la LGE.

Entrevistador: También Gómez Llorente y su grupo tenían una visión diferente de lo que debía ser un profesor: un profesor que participaba, que fomentaba la participación de los padres en un centro gestionado democráticamente por la comunidad escolar, lo cual choca bastante con la realidad de lo que es un centro con funcionarios...

Paco Ramos: Sí, queríamos otro tipo de profesor. Y por eso desapareció la Inspección en la ley del 84 sobre Función Pública. El inspector era un elemento represor.

Entrevistador: ¿En qué sentido?

Paco Ramos: En el Ministerio de Administraciones Públicas desarrollamos la Ley de la Función Pública en la que reformamos muchos cuerpos de funcionarios. Pero no habíamos incluido los cuerpos docentes porque en teoría iba a haber un Estatuto del Profesorado. Y cuando la Ley se ha tramitado ya en el Congreso y llega al Senado, el ministro Maravall (mal aconsejado, en mi opinión) piensa que hacer un Estatuto del Profesorado iba a provocar un gran lío de reivindicaciones sindicales y propuso meter en la Ley de la Función Pública una especie de Estatuto del Profesorado. Y mediante una enmienda del Grupo Socialista en el Senado, redactada por los técnicos del Ministerio de Educación, se introduce en la Ley.

La inspección estaba dividida en dos niveles, con dos cuerpos. Parecía lógico unificarla. Para ingresar en la Inspección de Primaria había que tener una licenciatura y muchos no habían sido maestros, mientras que para la Inspección de Secundaria había que ser antes catedrático de Instituto, por lo que más que una oposición era un concurso. Así que los inspectores de Secundaria eran compañeros catedráticos que asumían esa función y los de Primaria eran un

cuerpo distinto. A lo largo de la Historia, el cuerpo de inspectores de Primaria había participado en la depuración franquista del magisterio. Era el cuerpo controlador de los maestros. No todos eran igual, obviamente, porque a la Administración se accede por oposición y todos son de su padre y de su madre, pero esa era la idea. Y era una gran reivindicación de la FETE acabar con la inspección porque entendían que los inspectores iban a impedirles llevar a cabo sus ideas. También estaba el Servicio Español del Magisterio, que era el sindicato vertical franquista de la enseñanza Primaria y ahí intervenía mucho la inspección.

Entonces, con esa enmienda desaparecen los cuerpos de inspectores y se crea una inspección distinta en la que hay que ser docente primero unos años, se está unos pocos años y luego se vuelve a la escuela, cosa que, evidentemente, los que entraron no quisieron luego, se quisieron quedar de inspectores. Y en la LOPEG volvimos a crear el cuerpo. Y los inspectores a mí me atribuyen (a mí personalmente) querer acabar con el cuerpo, porque además yo era TAC. En el Ministerio de Educación había una cierta pelea entre los TAC y los inspectores. Los TAC los habían reclutado Villar Palasí y Díez-Hochleitner. Pero el caso es que, cuando yo era Director General de la Alta Inspección (de mí dependían los inspectores), con la LOPEG volvimos a crear el cuerpo. Entonces yo tuve que ver con las dos cosas. Con la primera poco porque vino del Ministerio, pero en la segunda sí activamente porque con Álvaro Marchesi volvimos a crear el cuerpo.

Entrevistador: Tú te hiciste TAC y te incorporaste al MEC en 1972, que estaba en pleno desarrollo de la LGE. ¿A qué te dedicaste esos años?

Paco Ramos: Me tocó estar siempre en Personal. Por eso conocía el tema de los interinos. Y había una política en el Ministerio de Hacienda, que dirigía un personaje nefasto desde mi punto de vista, el luego famoso profesor Barea, que entonces no era profesor sino Interventor de Hacienda. Él decía que los interinos eran más baratos y no nos permitía ampliar las plantillas. Yo hice informes sobre este tema, la desproporción era enorme. Los catedráticos estaban muy cómodos, porque si eras el único catedrático del instituto entonces eras el director. Pero visto desde el Ministerio, con mil funcionarios y 10.000 interinos, esa política no se podía soportar. Llegó un momento en el que, lógicamente, los 10.000 entraron con oposiciones restringidas.

Entrevistador: Tú te has dedicado bastante a los Presupuestos Generales del Estado: estuviste en la Comisión del Congreso sobre el tema. Pero antes de preguntarte por el periodo desde el Gobierno, te quiero preguntar sobre los Pactos de La Moncloa. Pasan muy desapercibidos, parece que sólo se presta atención a la Constitución, pero en ellos estaba el programa socioeconómico de la Transición. En educación se incluía la “expansión efectiva de la gratuidad de la enseñanza” y “la homogeneización técnica de la misma entre los centros estatales y no estatales”. ¿Qué recuerdas de los Pactos?

Paco Ramos: Muchas cosas. Lo primero es que los Pactos fueron dirigidos por un personaje de gran prestigio: el profesor Fuentes Quintana, Catedrático de Hacienda Pública de la Universidad Complutense y una figura absolutamente respetada. Suárez tuvo un gran acierto nombrándolo Vicepresidente Económico. Él no era una figura partidista, no era de la UCD. Fue profesor mío parte de un curso y era un hombre de gran autoridad en materia económica y personal. Y él vio que tal y como estaba la economía española era necesario un acuerdo entre el Gobierno y los partidos de la izquierda y los sindicatos que estaban empezando. Y convocó los Pactos de La Moncloa, que fueron la base económica de la Transición y lo que permitió la Transición.

En aquel tiempo había una inflación del 20% y los líderes de la izquierda (Marcelino Camacho, Nicolás Redondo, Felipe González y Santiago Carrillo) aceptan que los salarios suban, no según lo que ha subido la inflación, sino según lo que se prevé que va a subir, lo cual suponía que si el Gobierno preveía un 15% pero al final subía un 20% los trabajadores perdían 5 puntos. Era el gran sacrificio de los trabajadores, pero que permitía reducir la inflación. Y la izquierda dice que hay que dar algo más, también en educación. El Ministro de Educación era Íñigo Cavero y yo recuerdo a Marta Mata, a alguien más y a mí negociando los Pactos de La Moncloa. Por ejemplo, se suprimieron las permanencias (como no se subían los salarios a los maestros, los alumnos podían quedarse una hora más en la escuela pagando personalmente al maestro una cantidad, una especie de clase particular), que eran muy injustas, y esa cantidad la paga desde entonces el Ministerio. Yo fui maestro y con esto de las permanencias tenías a cuarenta alumnos en la clase y a última hora te quedabas con los veinte que podían pagar y a los otros veinte los echabas a la calle, una cosa lamentable.

También hubo todo tipo de inversiones. Además, Gómez Llorente, Marta Mata y todos estos venían de la enseñanza privada y su interés era dignificarla porque había colegios muy prestigiosos pero también había lo que se llamaba “academias de piso”, que eran pisos en los que tenían almacenados a los muchachos y les daban clase sin título (estudiantes o cualquiera).

Entrevistador: También se incluía en los Pactos un futuro Estatuto de Centros Subvencionados, que lo consiguió incluir el PSOE, y al final la UCD presentó la LOECE...

Paco Ramos: Sí, formaba parte de la idea del 27 presentar una ley de centros subvencionados. La UCD tenía la presión de la Iglesia, aunque por aquel entonces las subvenciones eran pequeñas, no todos los centros recibían subvención, eso se extendió con la LODE. Pero no recuerdo el debate sobre el Estatuto de Centros Subvencionados en los Pactos.

Entrevistador: Luego el PSOE ganó las elecciones de 1982 y algunos socialistas como Solana decían que el PSOE iba a llevar a cabo la “tarea histórica” de asentar un Estado moderno y europeo.

Paco Ramos: Y lo hicimos: nos mantuvimos en la OTAN, entramos en Europa, creamos el Estado del Bienestar, reformamos prácticamente todos los sectores... Y en el tema educativo no hay duda: LODE (democratización de la escuela, los consejos escolares, los conciertos para hacer eso que pretendíamos en los Pactos de La Moncloa de crear un estatuto de centros subvencionados), LRU (llegamos a tener más de un millón de estudiantes universitarios)... También la Ley de Reforma de la Función Pública, que no se había hecho nada desde la ley de López Rodó en esa materia.

El problema con la LODE es que estaba hecha desde una perspectiva socialdemócrata de beneficiar a la escuela pública pero manteniendo una escuela privada con un cierto nivel. Ahora todo eso se ha desvirtuado, ahora el PP les da el solar, esa no era la idea de la LODE. Había una polémica dentro de la propia Iglesia, y ahí interviene mucho Martínez Fuertes, porque los había que no querían entrar en los conciertos porque pensaban que les íbamos a controlar ideológicamente y no les íbamos a dejar impartir la religión. Y organizaron grandes manifestaciones en contra. Y nada de eso ha sucedido, más bien lo contrario. La LODE, en el uso alternativo del Derecho, ha servido para lo contrario, algo que no estaba pensado en absoluto. Yo soy partidario de que habría que cambiar esto. Había centros muy respetables de iniciativa social, también de la Iglesia. Yo tenía un amigo cura de un pueblo al lado del mío que vino a verme cuando yo estaba en el Ministerio de Director General y me dijo que querían entrar en el régimen de concierto porque eran una orden pequeña y tenían un centro

en Salamanca a la que iba la gente bien de allí pero, tras el Concilio Vaticano Segundo, habían decidido que el centro se convirtiera en un centro de integración con minusválidos también. Pues bienvenidos los centros de iniciativa social allá donde faltara educación pública. Pero eso de que los centros se apuntan al concierto y luego cobran por otro lado a las familias, eso no es la LODE.

Entrevistador: Yo entrevisté a Torreblanca y me comentó que el objetivo de la LODE era concertar con la enseñanza privada existente entonces...

Paco Ramos: Sí, o centros privados que hicieran falta de asistencia social. Pero es que ahora en las comunidades en las que gobierna el PP la pública está peor que la concertada. Y nadie se ha atrevido a controlar eso, porque los concertados no pueden cobrar a las familias. Con las historias de la fundación y las actividades extraescolares lo que hemos hecho es que a las familias de clase media-alta que iban a colegios privados les hemos reducido la mitad de la cuota. Y ellos son insaciables porque yo he oído mucho a la representante de la CONCAPA decir que cada cual puede hacer lo que quiera y que el Estado lo debe pagar todo.

Entrevistador: La idea de la CONCAPA, la FERE, la CECE y toda esta gente es que se les diera el dinero y que nadie se metiera.

Paco Ramos: Y algo de eso pasa. Los conocí a todos en el Consejo Escolar del Estado. Y su idea era esa: “yo decido dónde pongo el colegio y usted me paga”. Esto estaría bien si los recursos del Estado fueran ilimitados, pero no lo son y el Estado tiene la obligación de dar una enseñanza gratuita. Y la enseñanza concertada no es gratuita, ahora el padre de familia bien paga la mitad de antes. Se ha tergiversado todo. Y ahí tuvo mucho que ver Martínez Fuertes, que era un leonés fino, un fraile avezado, y dijo que no les iba a controlar nadie, que ellos se metían ahí y ya verían si les controlaban o no.

Entrevistador: A él lo conocías de la Comisión Constitucional...

Paco Ramos: Sí, él era senador por León. Él era amigo de Martín Villa. Estaba en el sindicato vertical y lo convirtió en la CECE. Yo fui testigo de su pelea con el jesuita de la FERE en el Consejo Escolar del Estado porque Martínez Fuertes sostenía que debían mantener la CECE, donde estaban algunos centros la Iglesia pero también había hasta academias de conducir. Él sostenía la tesis, que me expuso muchas veces, de que a ellos les convenía difuminarse. En cambio, la FERE sólo quería centros religiosos.

Entrevistador: Tú fuiste Presidente del Consejo Escolar del Estado entre 1990 y 1993, durante el desarrollo de la LOGSE...

Paco Ramos: Yo tampoco intervine directamente en la LOGSE. Cuando vuelvo al Ministerio de Educación la LOGSE ya está hecha y a mí me tocó su desarrollo. Había sido una ley de gran fuerza. Me hace mucha gracia esto que dicen los periodistas de que cada vez que cambia el gobierno hay una nueva ley. Siempre que cambia el gobierno cambia el tema de la religión en la escuela, pero del sistema como tal se hace una gran reforma en el 70 con la EGB y otra con la LOGSE y la ESO, y hasta prácticamente Wert no hay ninguna modificación en la esencia del sistema, lo cual no significa que se hayan modificado cosas importantes y que cuando gana la derecha pretende potenciar la escuela privada y la religión y cuando gana la izquierda todo lo contrario, pero el sistema prácticamente no se ha tocado. La LOGSE cambia el sistema básicamente porque quiere aumentar la escolaridad obligatoria dos años y ahí aparece la ESO, que redujo el Bachillerato a dos años con grandes protestas de los catedráticos de instituto.

Hubo un debate, que no duró demasiado, entre los que sostenían que el aumento de dos años en la escolaridad no necesitaba haber cambiado la EGB, sólo haberla aumentado. Los más

técnicos (Marchesi, Coll, Palacios y demás) decían que teníamos que parecernos a los países europeos. Hubo quien decía que los dos años extra de obligatoriedad se podían usar para hacer obligatoria la FP para aquellos que no iban al Bachillerato. El debate se zanjó con la ESO y los dos años de Bachillerato. Pero aquello creó varias disfunciones. Por ejemplo, hubo que permitir que los maestros dieran clases hasta segundo de la ESO durante algún tiempo. También hubo que modificar la estructura física de muchos centros. Por eso había gente que decía que lo mejor era no cambiar nada y hacer obligatoria la FP, ¿pero qué hacías con los que querían hacer Bachillerato?, ¿un Bachillerato de dos años? Aquello no tenía mucho sentido. Pero a mí me pareció aquella idea interesante porque (y esto es algo que digo siempre) el alumno que no aprueba la ESO no puede ir a la FP. Hay que darle salida a la FP y eso lo había establecido muy bien la LGE con el título de EGB y, en caso de no superarla, el Certificado de Escolaridad que permitía acceder a la FP Básica.

El Pleno del Consejo Escolar son setenta personas: representantes de los padres, los alumnos, los profesores, de la Iglesia, de los ayuntamientos... Y lo que funciona de verdad es una permanente de veinte: ahí estaban Carmen de Alvear, Rosa de la Cierva, Martínez Fuertes, el jesuita Santiago Martín de la FERE, los Ayuntamientos (Antonio Trevín y, por el PP, el Alcalde de Olmedo, dos hombres magníficos, Trevín era maestro y el otro profesor de Secundaria), los sindicatos, etc. En el debate sobre la LOGSE evidentemente cada uno defendía sus planteamientos pero todos eran gente que sabían de lo que hablaban, por lo que ponerse de acuerdo era relativamente fácil. Y, afortunadamente, el Gobierno tenía mayoría con los sindicatos, un alcalde de los dos, los alumnos (la mayoría eran favorables), etc., y si había que votar se votaba. No era como en otras ocasiones en las que el Consejo Escolar ha propuesto una cosa distinta a la que ha propuesto el Gobierno.

Entrevistador: La LOGSE también supuso un aumento de los conciertos porque había que concertar dos años más. ¿En algún momento se pensó en absorber esos dos años en la escuela pública?

Paco Ramos: No. No recuerdo que nadie lo planteara. Y creo que habría sido difícilmente constitucional porque la enseñanza obligatoria debe ser gratuita y no había más remedio que aumentar los conciertos ya existentes. Por supuesto, también se pusieron muchas condiciones a los centros. Esos decretos eran una gran preocupación para los curas e incluso hubo que habilitar alguna fórmula para que durante un tiempo no reunieran todos los requisitos y se fueran adaptando poco a poco.

Entrevistador: Y, como suele pasar en España, no hubo dinero para la reforma educativa...

Paco Ramos: Pero se fue aumentando, los sueldos de los profesores fueron creciendo... Hubo unos gastos muy grandes en materia de infraestructura de los centros. Lo que no hubo fueron recortes, aunque no se llegó al 100% de la memoria económica. Creo que el sistema quedó bien tras la reforma LOGSE, aunque hubo un tema que nunca se ha podido solucionar, que es la FP. El sistema educativo español tiene dos inconvenientes. Uno, que tiene su origen en la LGE, que todo lo que sean enseñanzas superiores (Escuelas de Comercio, Escuelas de Enfermería, etc.) pasan a la Universidad y la LRU lo santifica, por lo que cuando comparas nuestro sistema con Europa parece que la enseñanza superior no universitaria no existe excepto la FP Superior, pero eso es una creación de la LOGSE y poco implantada a pesar de ser fundamental. Por otra parte, también hubo errores por parte del Gobierno socialista: conseguimos un número muy importante de estudiantes universitarios, pero quizás parte del dinero que se dedicó a la Universidad se debería haber dedicado a la FP de segundo grado, que ahora vemos que tiene más salidas. Pero ir a la Universidad también formaba parte de las aspiraciones de las familias respecto a sus hijos y todas las capitales de provincia querían su

Universidad, es decir, ir a la Universidad de al lado de casa, cosa que no pasa prácticamente en ningún país de Europa porque hay también un sistema becas.

Entrevistador: Tú también estuviste en la Comisión de Presupuestos a principios de la legislatura 82-86...

Paco Ramos: Ten en cuenta que yo desde diciembre de 1982 soy Secretario de Estado y no me puedo ocupar de nada más.

Entrevistador: También estuviste de Vicepresidente de esa Comisión entre el 77 y el 79...

Paco Ramos: Sí, ahí estuve más activo. Estaba de Ministro Paco Fernández Ordóñez. Pero yo llevaba sobre todo los temas de salarios de los funcionarios, no los de educación.

Entrevistador: ¿Por qué te fuiste a otro ministerio si ya eras TAC del MEC?

Paco Ramos: Los TAC podemos estar en cualquier ministerio. Cuando yo gané la oposición yo era maestro y había plazas en el Ministerio de Educación en Madrid y ahí estuve hasta que me eligieron senador en 1977 y siempre estuve en la Dirección General de Personal. Yo dejé el Ministerio con una excedencia y en el Senado me dedico sobre todo a los temas de los funcionarios, que era a lo que me dedicaba en la UGT, y en el 82 voy al Ministerio de Administraciones Públicas hasta el 86. Cuando dejo el Congreso en el 89 estoy un poco de tiempo en el gabinete del Ministro y me nombra Javier Solana Presidente del Consejo Escolar del Estado y continúo con Pérez Rubalcaba, y luego soy nombrado Director General de Coordinación y Alta Inspección. Mi gran vocación era la función pública.

Entrevistador: Volviste al Ministerio de Educación con Pertierra...

Paco Ramos: Sí, y con Saavedra. Y luego perdimos y me quedé en el MEC como funcionario, en el CIDE, con María Tena y Eugenio Nasarre. Pasaron también por allí Fernández Díaz y Rajoy. Y cuando ganó Zapatero me nombraron para el INAP.

Entrevistador: Y entre 1993 y 1996, ¿a qué se dedicaba la Dirección General de Coordinación y Alta Inspección?

Paco Ramos: Tenía tres subdirecciones. Una era la de Inspección, que siempre me ha perseguido... En ese momento estábamos haciendo la LOPEG y no teníamos la mayoría, por lo que había que negociar todo con Pujol, con quien teníamos un acuerdo parlamentario. La creación de nuevo del cuerpo de inspectores es una enmienda de CiU, que evidentemente habíamos pactado con ellos. Porque nosotros no queríamos, teniendo en cuenta que habíamos suprimido el cuerpo, que apareciera como una rectificación. Pero ya era un nuevo cuerpo, único. En la LOPEG también está el tema de la elección del director, que era una rectificación de la LODE, de aquello que no había funcionado de la LODE. Había sitios en los que no había candidatos. Todo estaba muy bien pensado pero en los centros conflictivos nadie quería ser director y lo tenía que nombrar la Administración, cuando además esto ya se había transferido a muchas comunidades autónomas con planteamientos muy distintos. Y en la LOPEG se añade que los directores tenían que hacer un curso sobre dirección.

Otra subdirección general era la de Direcciones Provinciales porque entonces todavía había territorio MEC. Sólo se habían transferido las competencias a Galicia, País Vasco, Cataluña, Valencia, Canarias y Andalucía. Una de las cosas curiosas es que yo era la autoridad competente sobre el idioma catalán en Baleares, ya que dependía de mi Dirección General el establecer los currículos del catalán.

Y una tercera subdirección general era para las relaciones con las Comunidades Autónomas y la Alta Inspección, que existía en todas las comunidades a las que se les habían transferido las competencias educativas.

IX. Entrevistas

Y a eso nos dedicábamos. A eso y a hacer la LOPEG, que rectificaba de alguna manera la LODE en aquello que habíamos visto que no había funcionado. Yo creo que la LOPEG no fue una mala ley en el sentido de que estableció que los directores debían tener una formación y mantenía la participación del claustro y de los padres.

Entrevistador: ¿Hubo algún debate dentro del PSOE ante esta rectificación de la LODE, por ejemplo, por parte de Gómez Llorente?

Paco Ramos: Gómez Llorente estaba dedicado a otras tareas. Que yo recuerde no hubo un gran debate. Aquellos grupos federales que tanta importancia habían tenido... Ya en el Gobierno, lógicamente, el Gobierno tiene capacidad para determinar la política. Sí se trataban los asuntos con los diputados de las comisiones correspondientes y se atendían algunas de sus sugerencias. No recuerdo que hubiera un gran debate en la LOPEG dentro del partido.

Sobre el tema de las transferencias educativas, Rajoy pacta con el PSOE las transferencias cuando era Ministro de Administraciones Públicas y cuando es Ministro de Educación las acelera. Y, tras conocer su personalidad de verlo como Presidente, yo creo que las acelera porque dice “cuando antes nos quitamos esto de encima, mejor”.

Nosotros, con Pertierra, teníamos que negociar continuamente con las comunidades autónomas. Cada cierto tiempo el Ministro se reunía con los Consejeros. Había que hacer las leyes con ellos y además nosotros teníamos la mitad del territorio y teníamos los créditos y los dineros.

Entrevistador: Has comentado que en la última legislatura hubo una alianza parlamentaria con Pujol. Yo también detecto que siempre hubo una voluntad de contar con CiU para las grandes decisiones educativas: se pactó con ellos la LODE, la LOGSE y la LOPEG.

Paco Ramos: Ahí hay que hacer una distinción. Con la LODE y la LOGSE teníamos suficiente apoyo parlamentario, no necesitábamos sus votos. Pero se estimaba oportuno negociar con ellos, y con el PNV, para alcanzar el máximo consenso posible. Cosa distinta es la LOPEG porque ahí no teníamos los diputados suficientes y dependíamos de ellos. La LOPEG la negociamos directamente con ellos porque, si no, no había LOPEG.

Entrevistador: ¿Y cuáles eran las propuestas de CiU para la LOPEG?

Paco Ramos: Tampoco tenía mucho interés CiU. Les pareció bien. La LOPEG nació en el Ministerio de Educación, pero se la teníamos que contar porque eran nuestros socios. Recuerdo miles de reuniones con el secretario de educación de ellos, que era un farmacéutico y no entendía mucho de educación. Pero les parecía todo bastante razonable y no era un tema conflictivo. Aunque luego terminaron no votando los Presupuestos, lo que adelantó las elecciones, como ahora.

Entrevistador: Tú viviste muchos años como parlamentario los trámites de la LODE y de la LOGSE.

Paco Ramos: Sí, pero yo estaba dedicado a la Ley de Reforma de la Función Pública, que también tuvo sus debates.

Entrevistador: Y ya por último, ¿por qué se eligió a Peces-Barba como ponente en la Ponencia Constitucional?

Paco Ramos: El grupo parlamentario tenía como Presidente a Felipe González y como vicepresidentes a Guerra, Múgica y Solana. Todos ellos tenían sus responsabilidades y Peces-Barba era el secretario general del grupo parlamentario y el que llevaba el día a día. Nadie discutió que fuera él porque además era catedrático de Derecho. Lo que sí se planteó es que nos tocaban dos ponentes. Todo el mundo estaba de acuerdo en que entrara Roca, porque

también representaba de alguna manera al PNV. UCD cedió uno a Fraga y nosotros otro al PCE.

Entrevista 10. Antonio Embid Irujo

Entrevista presencial en Zaragoza (27/10/2019).

Categoría profesional: Profesor universitario de Derecho.

Entrevistador: Mi tesis empieza, por poner una fecha, en 1976, con la Alternativa para la Enseñanza del Colegio de Doctores y Licenciados. ¿Qué papel tuviste en ello? ¿Cómo lo viviste?

Embid: Ningún papel. Desde 1974 soy un profesor universitario que está haciendo su tesis doctoral y no sobre educación. Mi idea original era hacer una tesis sobre educación, pero mi maestro, entonces y siempre, Lorenzo Martín Retortillo, me dijo que eso mejor para más adelante. Hasta el año 77 estuve absolutamente entregado a la tesis doctoral y luego a la oposición al Cuerpo de Profesores Adjuntos hasta el año 79. En el ámbito de la enseñanza yo no escribí nada hasta ese año de 1979, cuando ya me volqué en ese tema.

Entrevistador: El tema de la enseñanza fue bastante importante en la Transición, sobre todo en la Constitución de 1978. Fue uno de los asuntos más polémicos, que casi hizo imposible el consenso. Al final salió un artículo 27 sobre educación que ponía unos límites a lo que se podía hacer en política educativa...

Embid: Creo que si salió es porque eso era lo que se podía hacer. Y sigue siéndolo. Para mí es un buen artículo en función de la historia de España y del presente. En él están presentes unos elementos que permiten desarrollos distintos según la orientación política del gobierno que en cada momento gane las elecciones. Y la prueba es que la UCD consiguió aprobar en 1980 la LOECE, que era una forma determinada de desarrollar el artículo 27 y que fue llevada al Tribunal Constitucional por los diputados socialistas, dando lugar a una importantísima sentencia. Y luego, cuando gobernó el PSOE dio lugar a la LODE en 1985. Entonces es un artículo que ha permitido diversos desarrollos, es un artículo de equilibrio que se corresponde muy bien con las características de la sociedad española.

Si yo le tuviera que poner un pero sería al apartado décimo sobre autonomía de las universidades, sobre todo por la interpretación que se le ha hecho después. Yo creo que eso fue un error, no tanto del constituyente (que yo creo que nunca pensó que estaba consagrando un derecho fundamental de una persona jurídica), sino de la interpretación del Tribunal Constitucional de 1987.

La prueba de que el artículo es adecuado es que en todos los debates sobre reforma constitucional nunca aparece el artículo 27. Los que abanderan la reforma constitucional se fijan en el título octavo, la organización territorial del Estado... pero nadie serio ha planteado una reforma del artículo 27 porque permite diversos desarrollos y porque permite el consenso si se quiere conseguir.

Mi trabajo intelectual consistió precisamente en resaltar lo que el artículo 27 permitía. Y lo que negaba, es decir, un entendimiento unidimensional de los derechos educativos centrado en la libertad de enseñanza tal y como la entendía una determinada orientación ideológica. Ese no es el artículo 27. El artículo 27 es el de las libertades de la enseñanza, no de la libertad de enseñanza. Eso es lo que yo defendía hace 40 años y lo que defiende hoy.

Entrevistador: Cuando los socialistas llegan al Gobierno ya estaba el artículo 27 y también la sentencia del Tribunal Constitucional sobre la LOECE, que en gran medida orientaba la interpretación de dicho artículo...

Embid: Es una sentencia que más o menos subraya la constitucionalidad de la LOECE. Pero hay un voto particular muy importante, el de Tomás y Valiente, que incluye otra posible dirección. Cuando los socialistas llegan al Gobierno creo que había quedado claro que había que desarrollar el artículo 27 en el sentido pluralista del mismo. Y eso es la LODE.

Entrevistador: ¿Te consultaron la LODE?

Embid: No en lo que puede entenderse como una consulta formalizada. En aquel momento yo era Presidente del Parlamento de Aragón. Yo pasé parte de 1980 en Alemania como becario de la Fundación Humboldt, y luego pasé allí parte del 80, parte del 81 y todo el 82. Volví a España a finales de 1982 y me convencieron para ir como independiente en las listas del PSOE en Aragón a las elecciones autonómicas de marzo de 1983. Y a lo que me entregué del 83 al 87 fue a la presidencia del Parlamento de Aragón. Yo publiqué este libro de *Las libertades en la enseñanza* a finales de 1982 y otros trabajos, como un artículo que tuvo mucho impacto sobre el contenido del derecho a la educación, y sabía por mis amigos diputados que mis producciones eran utilizadas en la redacción de la LODE, pero yo no fui personalmente consultado a los efectos de emitir un dictamen, pero sí que hubo conversaciones y contactos informales sobre su contenido.

Entrevistador: Había una idea que Maravall utilizaba mucho, que era lo de las “libertades concurrentes”, que parece sacada de tus trabajos...

Embid: Sí, esa es la gran aportación de ese periodo. No se puede mirar unidimensionalmente ningún derecho en la enseñanza. España venía del nacionalcatolicismo y en ciertas interpretaciones predominaban las encíclicas papales que seguían el siguiente razonamiento: ¿de quién es la libertad de enseñanza?, del propietario del centro, ¿quién es el propietario del centro?, la Iglesia. Y los derechos educativos de las familias y demás debían entenderse bajo ese prisma y de ahí salía el ideario educativo que debía primar sobre cualquier otra cosa. El concepto de “ideario educativo” surgió en torno a la LOECE y suscitó un gran debate. Ahí sí me consultaron varias veces sobre la constitucionalidad del ideario y yo les dije que era perfectamente constitucional. También me consultaron sobre los crucifijos y les dije que era constitucional que los hubiera en centros con un ideario educativo.

Eso no significa que los profesores tengan que estar totalmente sometidos al ideario y que no puedan transmitir enseñanzas, entre comillas, contrarias al ideario. Lo que no puede ser es que un profesor ataque frontalmente el ideario, eso es inconstitucional. De igual manera es inconstitucional exigirle al profesor una sumisión incondicional al ideario. Hay otras cosas: la Constitución habla de la libertad de cátedra, de los derechos educativos de los padres y, sobre todo, del libre desarrollo de la personalidad. De esto último hay para sacar mucha punta en la España actual. Qué significa “libre desarrollo de la personalidad” es un gran debate. Hoy la sociedad es muy distinta a la de entonces y por “libre desarrollo de la personalidad” entendemos cosas muy distintas. Creo que es un concepto que permite un juego muy importante en las libertades en la enseñanza.

Entrevistador: ¿En qué sentido?

Embid: Puede permitir plantear la cuestión de quién decide si el alumno debe recibir enseñanza religiosa o no: ¿el padre o el alumno?, ¿y a qué edad? Porque hay varias mayorías de edad. La Constitución da la mayoría de edad a los 18, pero también reconoce el derecho aragonés que da mayoría a muchos efectos a edades más tempranas. Es perfectamente razonable que la decisión sobre recibir enseñanza religiosa quede atribuida al alumno a los 12 o a los 14 años de edad.

Entrevistador: El derecho al ideario nació en torno a la LOECE y parece que nació para contrarrestar otro derecho que estaba naciendo por aquel entonces, que es el de la participación de la comunidad escolar.

Embid: No estoy seguro de que tuviera que ver con el de la participación. Los titulares de los centros privados nunca negaron el derecho a la participación. Lo que quisieron fue enmarcarlo, como luego hicieron el Tribunal Constitucional y la legislación. El debate era sobre si la participación debía abarcar cuestiones tan decisivas como la contratación y el despido de profesores.

El ideario educativo sirvió como plasmación de la libertad de enseñanza. Los partidarios de la libertad de enseñanza del propietario, para hacerla primar sobre cualquier otra cosa, debían plasmarla en un texto para castigar las conductas contrarias a ese texto. No basta con la afirmación de la libertad de enseñanza, eso ya lo tenían.

No es tanto la participación, que es también una cuestión sobre familias, profesores, director, etc., sino la libertad de enseñanza. Para que la libertad de enseñanza prime en un centro particular, quisieron concretarla mediante el ideario (esa concreción puede ser diferente en otro centro privado). Y podemos imaginar la situación contraria: un centro privado cuyo ideario es lo contrario al ideario eclesial. Ese centro laico, progresista, republicano o lo que se quiera también necesita establecer cuál es su ideario para evitar que un profesor del Opus Dei, por ejemplo, se enfrente a su ideario. No fue muy común, aunque hubo algunos experimentos en aquella época (casi todos fracasaron económicamente). La libertad de enseñanza se concreta en un ideario.

Los centros públicos, por otra parte, no tienen ideario. Su ideario es la Constitución. Luego hay documentos como el Proyecto Educativo de Centro por el que un centro público puede especificar que, dadas las características de su entorno, se va a centrar en estas necesidades o en esas otras. Pero los valores de todos los centros públicos son los recogidos en la Constitución. Por cierto, justo lo contrario de lo que está ocurriendo en muchos centros públicos de Cataluña, cuyo ideario no es el constitucional en la práctica.

Entrevistador: Pero la sentencia del Tribunal Constitucional sobre la LOECE decretaba una neutralidad absoluta para los centros públicos...

Embid: La Constitución es la neutralidad. Por ejemplo, un profesor en una escuela pública no puede abominar de una religión, eso no es neutralidad. El artículo 9.1 de la Constitución establece que los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. Y el artículo 1 dice que los valores fundamentales son la igualdad, la pluralidad, etc. No se puede enseñar algo en un centro público que lleve consigo la condena de una parte de los valores en los que cree una sociedad.

Hoy en día, por ejemplo, esto no se respeta en muchos centros públicos de Cataluña. Y para eso nació el concepto constitucional de la Alta Inspección del Estado, que no existe en la práctica aunque en todas las delegaciones del Gobierno hay unos funcionarios que dicen que pertenecen a la Alta Inspección. No ejercen ninguna función. Se aprobó una ley en el 81 y hay una sentencia del Tribunal Constitucional en el 87 sobre el significado de la Alta Inspección, pero tanto el PSOE como el PP cuando han gobernado la han desactivado en la práctica. La Alta Inspección debe vigilar que se cumplen los derechos fundamentales y transmitir al Gobierno su violación para que este denuncie ante el Tribunal Constitucional, eso es lo que dijo el Tribunal Constitucional que debía hacer la Alta Inspección.

Entrevistador: Otro gran debate en aquel momento fue la libertad de elección de centro y el derecho a un puesto escolar digno. El Gobierno socialista orientó este debate con el

argumento de que, puesto que no había recursos suficientes para crear puestos escolares de forma que quedase satisfecha cualquier preferencia, había que dirigir el presupuesto a que al menos todos tuvieran un puesto escolar digno.

Embid: Y sigue siendo así. Es que en aquel momento, aunque cueste imaginarlo, el sistema público no podía ofrecer puestos para todos. El Gobierno socialista intentó hacer realidad que todos los solicitantes de enseñanza tuvieran un puesto. Eso se consiguió en la primera legislatura del Gobierno de Felipe González. Y los tribunales rubricaron esa tesis.

Además, por ejemplo, en Zaragoza, en aquella época muchos centros privados vendieron sus solares, con gran beneficio, y se fueron a las afueras de la ciudad. Y los poderes públicos no tenían suficiente dinero para adquirir el suelo en el centro de la ciudad. De ahí se derivaba todo el asunto de la zonificación.

También hubo lugares donde hubo una gran explosión de natalidad, se construyeron muchas plazas escolares y, cuarenta años después, ya no hay tantos niños. Se deberían construir centros escolares teniendo en cuenta la posibilidad de convertirlos décadas más tarde en centros para la tercera edad. El problema del envejecimiento no se tuvo en cuenta.

Y luego está el asunto de lo rural. La libertad de creación de centro la quieren ejercer en el centro de las grandes ciudades. Nadie abre un colegio privado en alguno de los 700 municipios aragoneses con menos de 1000 habitantes. Esa libertad no interesa. Sólo interesa la libertad subvencionada en el centro de Zaragoza.

Los tribunales en general han ido solucionando con bastante sentido común estas cuestiones. Excepto en algunas sentencias. Las grandes ideas de los años 70 y 80 se concretan en los años 90: ¿tengo o no derecho al concierto?, ¿puedo poner un centro escolar donde quiera yo y que además me den el concierto?, ¿cuáles son las “necesidades de escolarización” por las que se puede dar un concierto?

Entrevistador: Sobre eso, cumplir con los criterios de autorización para abrir un centro educativo privado ya implicaba que cumplía con los criterios para recibir un concierto y que el Estado no podía negarse.

Embid: Eso no es lo que dice la LODE. No hay conexión entre recibir la autorización para abrir un centro escolar y recibir un concierto. Eso no está dicho en el Derecho educativo aplicable. No hay un derecho a recibir un concierto. Primero se determina si se autoriza o no y, luego, si se ha autorizado, se determina si se da un concierto o no. Y para el concierto se tiene que comprobar si satisface necesidades escolares.

Entrevistador: Pero eso de “necesidades escolares” es muy subjetivo. Y el Tribunal Constitucional dijo que mientras el centro cumpliera los criterios para recibir el concierto, que eran los mismos que para autorizar, el Estado no se podía negar a dar el concierto.

Embid: No es exactamente así. Pero lo podemos ver desde otro punto de vista. Veámoslo desde el equilibrio. El Estado no se puede negar a dar el concierto, pero al día siguiente construye un centro escolar al lado del centro concertado. Eso es legal, nadie le ha negado al Estado eso. Muchos alumnos se pasarían al centro público porque en la práctica sí es gratuito, ya que no hay cuotas de esas que se dicen “voluntarias”. Es decir, te doy el concierto pero te dejo sin alumnos o al menos te los reduzco y, en consecuencia, te quito o te reduzco el concierto porque ya no satisfaces necesidades educativas. Eso se hizo la pasada legislatura aquí en Aragón en un caso concreto. Parece legítimo, pero es un conflicto que no le interesa a nadie porque un tribunal podría decir que ya había un centro concertado que satisfacía necesidades de escolarización y construir uno nuevo con plazas duplicadas suponía una mala utilización de los fondos públicos. En mi opinión no es una mala utilización de fondos

públicos, pero a saber lo que diría un juez en el caso concreto y a salvo de los recursos correspondientes.

El artículo 27 es una cierta convivencia. Y si se ven las series históricas es evidente que la enseñanza privada tiene una trayectoria descendente en la enseñanza primaria y secundaria. No en la universidad, pero por otros motivos (uno de ellos, porque muchas de ellas se han convertido en fábricas de venta de títulos universitarios sin control ninguno de los poderes públicos). Y con los procesos de despoblación nos encontramos con que no hay enseñanza privada en buena parte de España, la hay sólo en ciudades grandes o medianas. Estamos hablando de enormes extensiones de Aragón, Castilla, Extremadura, etc. en donde sólo hay enseñanza pública. Son lugares donde no existen estos debates, sólo hay un centro público que en muchos casos se mantiene abierto con cinco o seis alumnos. Es una discusión urbana, de una España rica.

Entrevistador: Hay otra cuestión importante. Durante el franquismo el Estado había sido subsidiario en educación. Esto empezó a cambiar con al LGE de 1970 y luego la nueva política escolarizadora estatal recibió un gran impulso con la Constitución y los Pactos de la Moncloa y finalmente con la LODE. Parece que se configuró un Estado que no era protagonista en educación, pero sí programador, que debía garantizar en todos sitios un puesto escolar para todos.

Embid: Esa es la gran idea de la Constitución. Se relaciona mucho con la explosión demográfica de la población española desde los años 60.

Entrevistador: Tú dijiste en los debates de la LODE que el Estado debía ser activo para así garantizar el derecho a la educación.

Embid: Sí, había que acabar con la idea de subsidiariedad. Esa idea estaba sobre todo en los documentos eclesiales. Esto cambia con la LGE, siempre habrá que agradecerse a Villar Palasí. Antes todo era subsidiariedad. En la Zaragoza de los años 50 y 60 sólo había dos institutos: el masculino y el femenino. Y todo lo demás eran escuelas e institutos privados, prácticamente todos de la Iglesia. Era otra España.

Entrevistador: Con la LODE se creó un mapa escolar para programar la enseñanza y eso suscitó también grandes protestas porque los sectores eclesiásticos entendían que aquello iba contra la libertad de elección de centro de los padres, lo descalificaban con el término “barrialización”.

Embid: Era también una época de barracones y muy malas instalaciones. Había explosiones demográficas en muchos puntos y era difícil organizar aquello pero el poder público debía hacerlo.

Entrevistador: Entrevisté a Manuel de Puelles, que fue Secretario General Técnico del MEC, y me comentó que en la LODE la educación queda configurada como un servicio público impropio.

Embid: Es una expresión que proviene del derecho italiano. Se traslada a España con la LGE. Conceptualmente, hay un artículo importante de Gómez Ferrer, quien fue magistrado del Tribunal Constitucional de la primera época, que trajo el concepto.

Un servicio público propio sería el de transporte: o lo presta el Ayuntamiento o lo presta un concesionario en virtud de una concesión, es decir, de una concesión del Ayuntamiento que este decide otorgar. El servicio público impropio es que se atiende a unas necesidades generales, y el poder público tiene sus colegios, pero los privados participan, no en función de un otorgamiento, de una merced del poder público, sino por derecho propio y el poder

público controla, inspecciona, regula, etc., pero no otorga, no concede. Ese es el sistema de la LODE, pero también de la LGE.

Entrevistador: Manuel de Puelles también me comentó que la idea del sistema de conciertos provenía de la LGE, de sus artículos 94 y 96, que establecían un sistema de conciertos que jamás se desarrolló. Las subvenciones eran supuestamente provisionales, pero duraron hasta la llegada al gobierno de los socialistas.

Entrevistador: La idea de subvención se corresponde con la idea de otorgamiento. El concierto, con la idea de pacto. El concierto puede ser revocado, como en los contratos, cuando una parte no cumple. El paso del sistema subvencional al sistema de conciertos es un gran salto adelante, con sus ventajas e inconvenientes. Es el sistema adecuado al artículo 27: el titular del centro ejerce un derecho y satisface necesidades de escolarización y el poder público pacta con él qué va a recibir a cambio de prestar el servicio público que presta. Además, al poder público le sale más barato. Una plaza escolar en el sistema público es mucho más cara que una plaza en el sistema concertado.

Entrevistador: Pero porque para hacer la media del coste de la plaza pública se tendrán en cuenta también esos centros con cinco alumnos en aldeas remotas...

Embid: No, me refiero a plazas en zonas urbanas. Es más barata la concertada. Por eso los concertados canalizan aportaciones de los padres mediante una fundación o una asociación. Es algo muy hipócrita que sirve también para crear guetos y para subvertir necesidades. El poder público se calla por temor a tener que revocar un concierto, puesto que lo están incumpliendo, y luego tener que revocar otros miles de conciertos y de repente tener que construir otros tantos centros públicos.

Entrevistador: ¿Se ha revocado alguna vez un concierto?

Embid: Supongo que sí, pero estoy seguro de que no por este motivo porque esto es generalizado y con conocimiento de todas las Administraciones, sea cual sea el partido que haya gobernado.

La consecuencia es la diferencia de composición social entre los alumnos de los centros públicos y de los centros privados. A los privados sólo va una determinada clase social porque hay que pagar, o hay otros controles. Es la hipocresía de la sociedad española, eso es para una clase social.

Entrevistador: Comentaste en Cuadernos de Pedagogía durante los debates de la LODE que “la LODE significa la consolidación definitiva de la enseñanza privada en España, puesto que para la creación de centros públicos se tendrá en cuenta dónde existen los concertados. Eso es algo que no se dice, pero que está en la ley, que no va contra la enseñanza privada, sino que la consolida en su estado actual”. Y yo hablé con Torreblanca y me dijo que la LODE significaba concertar con la enseñanza subvencionada de entonces, es decir, que se pactaba mantener el tamaño de la red escolar de la Iglesia, pero no entraba dentro del pacto que pudiera crecer como se ha hecho posible con la LOMCE.

Embid: Pero no ha crecido. El número de alumnos de la enseñanza privada en relación con la pública ha tenido una línea descendente. Sí que ha habido conciertos con centros que no existían entonces. Otra cosa es que la voluntad de los socialistas fuera “vamos a reconocer lo que hay, pero esto no crecerá”. No, algunos centros desaparecen, otros se crean, algunos abandonan la España despoblada, otros se reducen. Los políticos planifican las cosas hasta un cierto punto, pero la sociedad tiene sus dinámicas. Mira la estructura poblacional cómo ha cambiado: envejecimiento, pasar de ser un país de emigrantes a país de inmigrantes, etc.

IX. Entrevistas

Todo eso ha tenido un efecto en el sistema educativo tremendo. La gran llegada de inmigrantes tenía que absorberla el sistema público.

Esta frase mía entra en relación con lo que decía de la subvención y el otorgamiento. La subvención es un otorgamiento: te lo doy pero podría no dártelo. No hay un derecho a la subvención. En el concierto, que es un contrato, hay condiciones para suscribirlo y también para mantenerlo, prorrogarlo, etc. Se parte de que es algo duradero. Eso en el sistema subvencional no existe. A eso me refería con la consagración de la enseñanza privada. Todo esto parte de la Constitución, que en su artículo 27.4 reconoce la libertad de creación de centros docentes y en el 27.9 dice que habrá ayudas a los centros de acuerdo a la ley.

Entrevistador: Había un gran debate en aquella época con la creación de centros. Algunos defendían que era una libertad que, con que el Estado no la prohibiese, ya quedaba reconocida. Otros argumentaban que debía ser un derecho prestacional, es decir, que el Estado debía subvencionarla para que fuera real.

Embid: La libertad de creación de centros es un derecho que el poder público no puede negar nunca. Cuestión distinta es que ese centro autorizado deba recibir una subvención o un concierto. La gente del Derecho, digamos, de orientación privada reconocía lo primero que yo decía, pero no lo segundo. Hablaban, y siguen hablando, frente a todo lo que dicen los tribunales, del derecho a recibir un concierto. No, la Constitución dice que habrá derecho a recibir un concierto si la ley lo reconoce, es decir, con unas condiciones. Y la ley lo hace en función del cumplimiento de necesidades de escolarización.

En Cuarte, un municipio cerca de Zaragoza con una gran expansión, una cooperativa de profesores nacida de una franquicia de Madrid creó un centro y pidieron el concierto. La Administración aragonesa no se lo quería dar, pleitearon y los tribunales dijeron que el centro sí satisfacía necesidades de escolarización y les tuvieron que dar el concierto. La Administración no había actuado y la iniciativa privada aprovechó la ocasión. Al poco la Administración construyó un instituto al lado que en pocos años les quitará alumnos, lo que supondrá la reducción del concierto. Esa no es forma de hacer las cosas, ni por una parte ni por otra. Mejor ponerse de acuerdo, hacer una planificación, un mapa escolar, lo que la LODE llamaba programación de la enseñanza.

Entrevistador: Con la LODE se hicieron muchos estudios para hacer el mapa escolar, se editaron unos grandes libros por provincias, detallados por municipios, sobre la programación de la enseñanza. ¿En qué quedó todo eso?

Embid: No hay poder público que haya podido prever y dirigir el fenómeno de la despoblación de la España interior y el de la inmigración. Todo son utopías, cosas que hay que ir modulando. Tampoco se previó la crisis económica, lo que trajo recortes. Una cosa es la planificación y otra la ley anual de Presupuestos. Esa es la importante, sólo vale lo que esté ahí.

Entrevistador: Hay mucha gente que piensa que la concertada es subsidiaria, pero según la LODE, con su red escolar integrada y la configuración de la educación como servicio público impropio, esto no es así.

Embid: No. Hay un sistema con centros públicos y centros privados y los titulares de los centros privados han ejercitado un derecho fundamental y algunos están concertados y otros no.

Entrevistador: Pero yo diría algo más. Si la iniciativa privada tiene derecho a instalarse donde quiera y, en caso de cumplir unos requisitos, recibe un concierto y se integra en el servicio público; y, al mismo tiempo, es el Estado el que tiene que garantizar un puesto

escolar digno en todas partes, entonces, en cierta medida es la pública la que es subsidiaria porque es la pública la que tiene que cubrir los lugares más remotos y los colectivos más difíciles.

Embid: El poder público podría decir que estos ocho niños sirios refugiados que acaban de llegar van a ir a los jesuitas de Zaragoza y gratuitamente. Pero es que los niños llegan allí y les dicen que tienen que ir en autobús, utilizar el comedor, pagar a la asociación, etc. El poder público podría evitar todo eso, pero no lo hace. ¿Por qué no funciona el sistema? ¿Por lo malos que son los centros privados o por la hipocresía de la Administración y la sociedad española en su conjunto? Las culpas están repartidas. Que se marque el campo del juego.

Entrevistador: Pero también hay un marco legal que permite estas cosas...

Embid: El marco legal permite que los refugiados sirios vayan al colegio de los jesuitas en las mismas condiciones de gratuidad que el mayor potentado de Zaragoza. Otra cosa es que el poder público ponga coto a esas formas indirectas de hacer que no vayan ahí. Se supone que para eso existe el poder público. La sociedad tiene una tendencia natural a machacar al de abajo y a encumbrar al de arriba. Es así desde el principio de los tiempos y hemos inventado el Estado y el poder público para modular eso. Pues que el poder público les diga que tienen que admitir a esos niños en condiciones de gratuidad reales porque eso es lo que dice la Constitución, sin inventarse obstáculos. Eso se puede hacer con las leyes actuales, no hay que cambiar ni un punto. Simplemente se trata de que el poder público actúe.

Entrevistador: En cuanto a la participación de las comunidades escolares, es curioso el caso de España porque aquí llegó más tarde que al resto de Europa y, leyendo a gente como Gómez Llorente o Pérez Galán cuando hablaban sobre la participación a finales de los años 70, parece que hablan de ella como una secularización indirecta. Es decir, se renuncia a la estatización de los centros, a que el Estado le quite la propiedad de los centros a la Iglesia, y, en lugar de eso, se propone darles la gestión del centro a unas comunidades escolares que se suponía que estaban deseosas de participar. Luego parece que no había tanto deseo de participar o que hubo muchos obstáculos.

Embid: Bueno, en esto como en otras muchas cosas, participar no es gobernar. La participación es una de las ideas que se lanzan en la Transición, pero participar no es gobernar. Es también un debate internacional. Y el titular del centro también reclama que la libertad de creación de centros se respete, porque si él pone el dinero, construye el centro y luego alguien, no se sabe quién, va a gobernar el centro, pues no le interesa. Por supuesto están los sindicatos y los consejos y demás, pero quieren nombrar al director, contratar y despedir al profesorado y establecer al ideario porque, si no, no se les está reconociendo la libertad de creación de centro. Y el Tribunal Constitucional dijo que debía ser así. Otra cuestión es que se consulte, que haya debate, etc., pero la última palabra la debe tener el titular.

Entrevistador: Finalmente los consejos escolares quedaron más como un órgano auditor del dinero público entregado a los centros concertados que como un órgano de autogobierno.

Embid: Hubo mucho debate. En términos jurídicos, se puede ampliar más o menos la idea de participación, dar más poder a los padres o a los profesores (porque también pueden tener intereses distintos los padres y los profesores), etc. y cada cual defenderá lo suyo y al final se tomará una decisión en los centros privados y en los públicos, pero lo que no se puede en los privados es quitarle al titular la competencia, por ejemplo, de nombrar al director. El consejo podrá expresar su conformidad o no, pero debe nombrarlo el titular. No se me ocurre otra solución, porque lo otro consiste en negar la libertad de empresa o la libertad de creación de centros docentes. La participación puede modular las competencias del titular pero hay

IX. Entrevistas

ciertas cuestiones clave en donde la última palabra debe ser del titular. Y sólo eso era un gran avance respecto a la situación anterior, tanto en los centros públicos como en los privados.

Entrevistador: Hablemos del Tribunal Constitucional. Puelles me comentó que la batalla fundamental de la LODE iba a ser en el Tribunal Constitucional y que todo, desde el principio, debía estar orientado a ganar esa batalla.

Embid: Sigue siendo así. Cuando se hace una ley que de verdad va a cambiar algo, en cualquier ámbito, hay que prever que cualquiera que no esté de acuerdo va a ir al Tribunal Constitucional. Es parte del juego.

Entrevistador: Mariano Pérez Galán dice en su libro *Intrahistoria* de la LODE que a ti y a otros expertos os consultaron sobre la constitucionalidad de la LODE.

Embid: Mis trabajos subyacen en la LODE y en la LRU. Pero yo no emití un informe o un dictamen. En otras ocasiones sí que lo he hecho, pero en esa no. También hubo conversaciones y nos vimos alguna vez en Madrid para hablar algún punto, pero no un dictamen. Es que en esa época, del 83 al 87, yo estaba absolutamente volcado en la presidencia del Parlamento.

Entrevistador: ¿Y qué te parecía la LODE antes de llegar al Tribunal Constitucional? ¿Pensabas que era constitucional?

Embid: No tuve ninguna duda. Tengo un artículo sobre el contenido del derecho a la educación que fue seguido en gran medida en la LODE y yo no tenía ninguna duda sobre la constitucionalidad de la LODE.

Entrevistador: ¿Y qué te pareció la sentencia del Tribunal Constitucional?

Embid: Fue muy buena sentencia.

Entrevistador: El Abogado del Estado hizo unas alegaciones al recurso de inconstitucionalidad y luego el Tribunal Constitucional las aceptó prácticamente todas.

Embid: No sé quién sería el Abogado del Estado, pero en aquel momento ya teníamos la sentencia sobre la LOECE, por lo que, aunque algunos magistrados habían cambiado, ya había un poso. Se sabía hasta dónde se podía llegar y hasta dónde no. El voto de Tomás y Valiente orientó mucho por dónde se podía ir y por dónde no. La LODE es una ley que si se compara con la LOECE no hay tantas diferencias, se ve muy bien dónde hay continuidad y dónde ruptura. AP tenía que recurrir, como había hecho el PSOE con la LOECE, era su papel en el juego político, pero hay recursos que tienen más fundamento jurídico y otros que tienen menos. La sentencia sobre la LOECE es una de las primeras que dicta el Tribunal Constitucional: es de 1981 y el Tribunal Constitucional había empezado a funcionar en diciembre de 1980.

Entrevistador: Y la sentencia de la LODE fue diferente también porque hubo consenso.

Embid: Sí, no hubo votos particulares. También era una situación diferente a la actual. Había recurso de inconstitucionalidad previo, es decir, la ley orgánica aprobada por las Cortes no entraba en vigor hasta que no hubiera sentencia, el recurso paralizaba la ley. Luego se suprimió y la Ley entraba en vigor y ya se veía que decía el Tribunal Constitucional.

Entrevistador: Con la LODE se constituyó el Consejo Escolar del Estado. Entre este órgano, que funcionaba como canalización de las relaciones entre los diferentes actores de la educación, y el Tribunal Constitucional, que funcionaba como árbitro, parece que todos los conflictos se han resuelto dentro de los cauces institucionales, sin grandes conflictos.

Embid: Sí ha habido manifestaciones puntuales, pero es verdad que no ha habido conflictos graves y constantes como pasó en otros momentos. Hubo manifestaciones bastante grandes con la LOE y Educación para la Ciudadanía; ahí sí que trabajé mucho y el Tribunal Supremo dictó una sentencia en la que se tuvieron en cuenta mis trabajos, según me dijeron algunos magistrados. En fin, ¿pero qué más quieres de un sistema? Cuando la vida democrática funciona la democracia es muy aburrida. No hay cosa más aburrida en la vida que un parlamento que funciona, no da titulares.

Entrevistador: ¿Y por qué dices que influyó tanto el voto particular de Tomás y Valiente de la sentencia de la LOECE?

Embid: Desconozco la intrahistoria, pero Tomás y Valiente fue una persona muy importante y tuvo mucha influencia en aquel tiempo. Su voto particular fue muy valiente y marcaba líneas de desarrollo muy claras por las que se podía ir.

Entrevistador: Él hacía una distinción entre dos conceptos: instrucción o enseñanza y educación. Decía que la instrucción o enseñanza era la transmisión de conceptos y la educación transmisión de valores. Y, según él, los centros concertados sólo podrían impregnar con su ideario la educación pero no la instrucción, por lo que en las horas de clase y en los espacios donde se impartiera esa instrucción no podría aplicarse el ideario.

Embid: Sí, es el poder público el que determina los horarios, los libros de texto, etc. Pero si se quiere transmitir los valores de la religión católica se debe hacer en las dos horas de Religión que establece la ley, pero no en tres horas (ejemplificativamente). Y si quieren poner misa por la mañana, pueden ponerla, pero no obligar a la asistencia a los alumnos que no deseen hacerlo.

En aquella época me consultaron mucho sobre el ideario educativo y la tendencia desde la izquierda era hasta abominar del concepto de ideario o carácter propio, que es lo mismo.

Entrevistador: Peces-Barba en el Congreso dijo que el ideario educativo era inconstitucional y que lo iban a demostrar.

Embid: No lo demostraron. Peces-Barba era un gran profesor, pero esas declaraciones las hizo como portavoz socialista. Ser portavoz tiene unas obligaciones. Desde el punto de vista de un análisis de un derecho fundamental, libertad de creación de centros significa el derecho a establecer un ideario, un carácter propio, una singularidad, unas notas específicas o como se quiera llamar. No hay que confundir el continente con el contenido.

Entrevista 11. Joaquín Arango Vila-Belda

Entrevista por videoconferencia (22/07/2020).

Categoría profesional: Profesor universitario de Sociología.

Cargos desempeñados:

- Secretario General Técnico del MEC (1982-1985).
- Secretario General de Educación del MEC (1985-1986).
- Subsecretario del MEC (1986-1988).

Arango: Antes de llegar al MEC yo estudié en la Universidad Complutense de Madrid. Entre 1966 y 1969 participé muy intensamente en el movimiento estudiantil antifranquista, desempeñando puestos destacados de representación en el SDEUM (Sindicato Democrático de Estudiantes de la Universidad de Madrid). Poco después me fui a la Universidad de California a hacer el doctorado, lo que influiría en mi relación con la política universitaria. Regresé a España en 1974. Fui contratado como profesor encargado de curso y participé intensamente en el movimiento de PNN, fui uno de los representantes del movimiento.

En esos años de la Transición me interesé por la reforma universitaria, en el marco del movimiento de PNN, en el que tuve una participación destacada. Me influían mis años en la Universidad de California, que me produjo gran admiración, en agudo contraste con las universidades españolas. Entonces me impliqué en los movimientos de reforma universitaria. Me acompañó en ello Alfredo Pérez Rubalcaba, podríamos decir que formábamos equipo.

Por aquel tiempo ingresamos en el PSOE. Participamos intensamente en el debate y en la negociación con UCD en relación con su Ley de Autonomía Universitaria. Nuestra conexión, y especialmente la mía, en este terreno se producía a través de José María Maravall (responsable de educación en la Ejecutiva del PSOE), con quien yo tenía una relación de amistad muy fuerte, originada por el hecho de que su padre había sido mi director de tesis y mi mentor y por nuestra común participación en las luchas antifranquistas.

Y así llegamos a 1982. Yo había estado muy involucrado en la política de reforma universitaria y colaboraba estrechamente con José María Maravall. Tras la victoria electoral socialista de 1982, Maravall me insistió para que le acompañara en el Ministerio. Yo me resistía porque quería dar prioridad a mi profesión de profesor universitario, por encima de la de político, pero eran tiempos especiales, históricos, decisivos en la vida política de la Transición. Acepté pensando que no estaría más de dos años en el Ministerio, pero estuve seis.

Cuando entramos en el Ministerio, en diciembre de 1982, José María Maravall me pidió que fuera Secretario General Técnico porque de ese modo iba a estar en las distintas esferas competencia del Ministerio y le iba a poder acompañar tanto en la política educativa preuniversitaria como en la reforma universitaria. El puesto de Secretario General Técnico tenía mucha gestión y por aquel entonces el Ministerio era mastodóntico (en aquel momento las competencias en educación no estaban transferidas, todo estaba centralizado): era el mayor empleador de España, la mayor empresa de transporte, de catering, de construcción... Todo era mastodóntico y suponía un volumen de gestión enorme. Y además era una época en la que había una fuerte demanda de puestos escolares puesto que estaba creciendo enormemente la población en edad de escolarización y las tasas de matriculación. Había que construir muchos centros educativos y la demanda resultaba difícil de satisfacer.

Además, el volumen de construcciones escolares era enorme y muy delicado porque era susceptible de abusos: algunas empresas constructoras concurrían a los concursos para construir centros docentes a la baja para ganar el concurso y poco después presentaban un reformado adicional alegando, por ejemplo, que habían encontrado problemas en los cimientos y que en consecuencia había que aumentar el presupuesto. Llegaban muchos de estos reformados y había que discernir cuáles tenían fundamento y cuáles no.

Las tareas de Secretario General Técnico eran muy variadas. Entre otras, estaba el control de la producción normativa del Ministerio: velar por que las normas estuvieran bien redactadas, fueran coherentes, etc. También la preparación semanal de la reunión de subsecretarios y del Consejo de Ministros: todo lo que iba del Ministerio al Consejo de Ministros debía pasar revisado por la Secretaría General Técnica, incluyendo, cuando procedía, lo que proponían otros ministerios.

También me correspondían las relaciones internacionales (desde ahí creamos el Instituto Cervantes en un proceso que duró 7 u 8 años, luego me encargaron que redactara su ley fundacional cuando yo acababa de salir del Ministerio), la informática (como el Proyecto Atenea para dotar de ordenadores a las escuelas), el departamento de publicaciones y un instituto de estudio e investigación sobre educación que inicialmente se denominaba Instituto de Ciencias de la Educación y luego se llamó CIDE (un centro de reflexión pedagógica en el MEC), la transferencia de las competencias educativas (en negociación con las comunidades autónomas) y la relación con la Conferencia Episcopal (que tenía una notable influencia en la educación; de hecho, cuando llegamos al Ministerio, encontramos que sus representantes se movían por los pasillos del Ministerio como Pedro por su casa y nos pareció que había que ordenar esa relación de una forma civilizada).

Hubo algún incidente importante con los obispos, como la guerra de los catequismos de 1983, que me tocó vivirla en primera fila. La Conferencia Episcopal editaba unos libros de texto para Religión que tenían que ser aprobados por el Ministerio y que contenían afirmaciones inaceptables. Nosotros planteamos que una de dos: o eliminábamos la competencia ministerial de visar los libros de texto de Religión y se dejaban a la responsabilidad de sus autores o ellos retiraban esas afirmaciones de esos libros de texto.

Como se puede colegir, yo estaba más en la gestión que en la política educativa, aunque también participé en esta. Una de las líneas más importantes que ante sí se abrían al Ministerio era la reforma educativa preuniversitaria y desde el principio existía el propósito de elaborar una ley reguladora de la oferta educativa, es decir, la LODE. Para el diseño fundamental de esta ley se constituyó algo así como una ponencia, un grupo de reflexión constituido por siete personas: tres del Ministerio (el Ministro, el Subsecretario Torreblanca y yo mismo) y cuatro de la esfera del PSOE que habían destacado en la Transición en los movimientos de reforma educativa, como en el Colegio de Licenciados y Doctores (tenía una presencia muy destacada Luis Gómez Llorente y también estaban Mariano Pérez Galán, Manuel Gracia y Victorino Mayoral). Este grupo nos reuníamos con regularidad y ahí se discutía muy a fondo y con gran detalle las líneas de la política educativa que iba a desarrollar el Ministerio en la LODE. Estas líneas estaban muy influidas por los debates que habían tenido lugar en el Colegio de Doctores y Licenciados y en movimientos conexos. De ahí habían surgido un conjunto de ideas que habían cogido mucha fuerza y a las que Luis Gómez Llorente aludía como ‘la doctrina’. Digamos que en los años previos se había ido constituyendo una ‘doctrina’ sobre cómo debía ser la buena política educativa y en parte el Ministerio resultaba heredero de esa doctrina, aunque, por supuesto, no la asumía sin discusión. Y la discusión tenía lugar en ese grupo.

Al mismo tiempo se estaba desarrollando la discusión sobre la política universitaria que debía plasmarse en la Ley de Reforma Universitaria (LRU). Yo también formaba parte del grupo que iba a redactarla.

En 1985 hubo una remodelación en el Ministerio y se creó una Secretaría General de Educación para impulsar la reforma educativa más allá de la LODE. Concluida la LODE, que era una ley de ordenación del sistema educativo, se pensaba que había que reformar la estructura del sistema educativo y sus contenidos y se impulsó una ley que sería la LOGSE. Maravall me puso al frente de esa reflexión en sus primeros pasos. Desde allí empezamos, no diré que desde cero, un nuevo periodo de reflexión y de consultas con personas destacadas del mundo educativo. En el tiempo que yo tuve esa responsabilidad puse en marcha y promoví ese debate que iba a durar algunos años.

Uno de los cometidos que me correspondieron en ese puesto y que no llegó a buen puerto fue generar el debate en relación con el establecimiento de una carrera docente. Se pensaba que ello iba a mejorar la calidad educativa y que iba a establecer incentivos y mecanismos de evaluación. A tal efecto constituimos otra comisión que estuvo trabajando un par de años en la que había pedagogos, expertos en educación, dos catedráticos de política educativa y algún editor de revistas pedagógicas destacadas. Pero este proyecto encontró muchas resistencias y era mal visto y pronto se vio que iba a ser de imposible implementación y se renunció a ello.

En esos años mantuve la competencia en relaciones internacionales y el impulso a la creación del Instituto Cervantes.

En 1986, ya con la segunda legislatura de Felipe González, se puso en marcha una reforma interna del Ministerio de Educación. Dimitió el Subsecretario José Torreblanca y Maravall me ofreció que ocupara ese puesto. El puesto de Secretario General de Educación pasó a estar ocupado por Alfredo Pérez Rubalcaba, haciéndose él cargo de los grupos de reflexión sobre la reforma educativa, la carrera docente, etc. y yo me desvinculé de todo aquello y me concentré en la gestión del Ministerio.

En 1987 surgió un vigoroso movimiento estudiantil que provocó grandes huelgas y su gestión correspondió a Alfredo Pérez Rubalcaba. El año siguiente la huelga pasó al terreno de los docentes. Se habían celebrado elecciones sindicales y se habían vivido muy intensamente. En 1987 tuvieron lugar elecciones sindicales en la enseñanza y en la consiguiente competición entre los sindicatos educativos se produjo una subasta al alza en ver quién era más duro en sus reivindicaciones frente al Ministerio y de todo ello salió un movimiento sindical muy fuerte que enarboló algunas de las demandas que se habían alumbrado en esa campaña. Todos los sindicatos coincidieron en una reivindicación: la homologación salarial. Esta palabra, la homologación, se convirtió en una palabra mágica y fue vivida muy intensamente por los docentes, que se sentían minusvalorados y poco reconocidos. Era un movimiento que tenía mucho que ver con la dignidad y que tenía una reivindicación salarial: los docentes querían que les pagaran como a los demás funcionarios, los sindicatos querían que les situaran en la media, y cualquier objeción que se hacía a esa demanda era tomada como un insulto. Todo ello dio lugar a una gran crispación, aunque el Ministerio simpatizaba con el personal docente y estaba de acuerdo en que el profesorado estaba infravalorado e infrapagado. Pero el número de personas que iban a recibir esas mejoras salariales era enorme, varios cientos de miles, y el monto total suponía un desembolso notable que Hacienda se resistía a asumir. Todo lo cual ponía al MEC entre la espada y la pared: entre la espada de las demandas salariales difícilmente asumibles y la pared de Hacienda que nos negaba el dinero para atender esas demandas. Eso llevó a una huelga de meses durísima, constantemente se prologaba la huelga una semana o dos semanas más, lo que suponía millones de familias en vilo y el curso casi perdido. La gestión de esa huelga me

correspondió a mí. Desarrollamos una relación personal cordial con los representantes sindicales, y fuimos avanzando hasta alcanzar un acuerdo que no fue aceptado por el personal docente. Era muy difícil conseguir soluciones satisfactorias. Al final Felipe González optó por cambiar al ministro, para poner fin al alto coste político que estaba teniendo la huelga. Yo creo que indebidamente, pero podemos entender que el Gobierno, que se sentía agobiado por esa huelga, quería terminarla y el mecanismo que utilizó fue cambiar al ministro. Ese día todo el alto personal del Ministerio dijimos que nos íbamos con el ministro, pero al final, el único que se fue con el ministro fui yo y se nombró a un nuevo ministro, Javier Solana, y se le dio el dinero que se le había negado a Maravall para atender las demandas salariales de los docentes, cuando ya había acabado la huelga.

Con ello también terminó mi paso por el Ministerio y volví a la universidad, con un lapso de tiempo, entre 1991 y 1996, como Presidente del Centro de Investigaciones Sociológicas. Y en la universidad acabo de jubilarme.

Entrevistador: ¿Cuál fue su participación en los debates de la Alternativa de 1976?

Arango: Ninguna. A mí me interesaba la reforma universitaria y me dedicaba a ella. Yo no provenía del mundo de la educación. José María Maravall tampoco, aunque sin duda le dedicó más tiempo a ello porque fue nombrado responsable de educación en la Ejecutiva del PSOE, lo que le llevó a involucrarse más con esos movimientos de renovación educativa. Pero yo, hasta mi entrada en el Ministerio, trabajé en la reforma universitaria.

En mis seis años en el Ministerio me dediqué más a la gestión del Ministerio y a la política universitaria que a la preuniversitaria. Aunque, como digo, participé en la redacción de la LODE intensamente, pero quienes tenían más ideas al respecto eran Gómez Llorente, Maravall, Torreblanca, Pérez Galán...

Entrevistador: Durante los debates de la Constitución, usted y Alfredo Pérez Rubalcaba llevaron la parte de la política universitaria, que se terminaría plasmando en el artículo 27.10 de autonomía universitaria. ¿Qué recuerda de esos debates?

Arango: De reforma y regulación de las Universidades en la Constitución se incluyó muy poco: el artículo 27.10 apenas decía nada, sólo decía que las universidades serán autónomas en los términos que especifique la ley. Es cierto que esa afirmación condicionaba la reforma universitaria porque concedía autonomía a las universidades, pero no decía más. ¿Por qué? Creo que porque en el artículo 27 pesaban incomparablemente más los nueve primeros epígrafes que el décimo y el grueso de la discusión versaba sobre la política educativa en los niveles preuniversitarios, era la parte más politizada, la que más implicaciones políticas tenía, la que se vivía más intensamente. Hubo momentos en los que el consenso constitucional se rompió por esta cuestión. La política universitaria quedó como un apéndice. Y no se sabía muy bien qué decir que fuera susceptible de una formulación sintética en un artículo muy cargado. Entonces se estableció que, de todos los epígrafes del artículo 27, se iban a dedicar los primeros nueve al acuerdo sobre la política educativa en los niveles preuniversitarios, a lo que interesaba más, y el décimo epígrafe se dedicaba a la autonomía universitaria y se pasaba el debate a la elaboración de la ley correspondiente. Nosotros no participamos mucho en el debate constitucional, sí participamos en el debate que se estaba produciendo por debajo encaminado a esa ley a la que remitiría ese artículo 27.10. Era la ley que iba a decir lo sustancial, dentro de ese marco de la autonomía universitaria.

La discusión sobre política universitaria se fue haciendo más viva a partir de la promulgación de la Constitución, en torno a esa ley sobre universidades que demandaba el artículo 27.10. Yo diría que UCD delegó en los demócrata-cristianos, Óscar Alzaga y Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, que eran con quienes debatíamos. En aquel momento, por parte del

IX. Entrevistas

PSOE, era bastante responsable Gregorio Peces-Barba, aunque la gestión la llevábamos Alfredo Pérez Rubalcaba y yo. Luego hubo cambios en UCD y se creó el Ministerio de Universidades y se nombró a Luis González Seara como Ministro y fue él quien se hizo cargo del debate por parte de UCD. Debatimos muy amistosamente con él y con el Secretario de Estado de Universidades, Del Rosal, si no recuerdo mal, sobre la Ley de Autonomía Universitaria que promovía su gobierno.

Entrevistador: Respecto a la LODE, todos los responsables ministeriales a los que he entrevistado y las declaraciones de la época en las Cortes o en otros medios reflejan que había gran interés en que esta ley fuera constitucional, que estuviera ajustada a la Constitución. Pero para eso había que tener en cuenta los antecedentes, es decir, la Constitución, la LOECE, la sentencia del Tribunal Constitucional sobre la LOECE, el voto particular de Tomás y Maestre, incluso la Ley General de Educación (que había intentado establecer un sistema de conciertos con escuelas privadas). ¿Cómo se manejaron todos estos antecedentes normativos?

Arango: Difícil de contestar. He olvidado mucho. Primero, porque ha pasado muchísimo tiempo y, segundo, porque no lo viví tanto como mi área. Pero desde luego que la constitucionalidad de la ley era esencial para nosotros. El asunto era difícil. Por una parte estaba la Constitución y el reconocimiento de la muy extensa contribución de la enseñanza privada a la educación y la amplitud de este sector, que debían ser muy tenidas en cuenta. Y por otra parte estaba la presión de la izquierda y de los movimientos de renovación educativa, que eran muy publicistas y que veían con cierta desconfianza las fórmulas de equilibrio que nos parecía que se imponían y que eran resultado de la realidad. Entonces yo creo que nuestra mayor preocupación era reconocer la contribución del sector privado y su peso, intentar reducir las diferencias entre el sector público y el sector privado, asegurar la financiación pública de la enseñanza privada dentro de los límites de la enseñanza obligatoria y al mismo tiempo exigir exigencias y condiciones a los centros docentes privados subvencionados a la hora de prestar el servicio educativo que justificaran su financiación. Todo esto al Ministerio nos situaba entre dos fuegos: por un lado la presión de la enseñanza privada y de la derecha que la apoyaba para reducir esas condiciones, apelando a la libertad de enseñanza y al derecho de los padres a decidir la educación de sus hijos, y por otro lado la presión de la izquierda que nos pedía reducir el peso del sector privado o imponer condiciones más duras para su financiación.

Sí manejábamos todos estos antecedentes normativos. Recuerdo el voto particular de Tomás y Valiente, que era muy amigo nuestro, porque ambos habíamos estudiado las desamortizaciones y éramos colegas de Historia Social. También estaba la Ley General de Educación, de la cual teníamos bastante buena opinión, a pesar de que mucha gente la calificaba como franquista porque había nacido de un gobierno de ese periodo, pero era una ley bastante civilizada y razonable, en la que era bastante perceptible la saludable influencia internacional de la UNESCO y de otros organismos internacionales.

Un recuerdo que me ha quedado de la LODE es la virulencia con la que se atacó a la ley. Las fuerzas de derechas fueron tan virulentas que hasta sentimos en algún momento miedo de ser agredidos por la calle porque el grado de movilización histórica y demagógica era extremo. Había manifestaciones masivas con bastante frecuencia, no se ahorraban insultos, una descalificación continua... Esta virulencia extrema contrastaba con la naturaleza pragmática y pactista de la LODE, que era una ley bastante moderada. Luego esa virulencia se fue atenuando y se extinguió y desde entonces nadie ha considerado inaceptable la LODE, salvo personas muy extremas.

Entrevistador: Usted llevó a cabo las negociaciones con los obispos para la LODE.

Arango: Yo llevaba buena parte de la relación, pero digamos que allí había dos planos. Había conversaciones formales de alto nivel con la Conferencia Episcopal, que las llevaba el Ministro, con mi directa colaboración. Eran reuniones de alto nivel donde se discutía la LODE, sus borradores... y donde el acuerdo era difícil. Y además de eso había una relación muy continuada sobre asuntos específicos, que podían tener más que ver con incidentes particulares y con casos de conflicto (por ejemplo, queja de que en una determinada provincia ha ocurrido tal cosa y la Dirección Provincial ha dejado fuera de los conciertos a tal centro...) que eran el pan de cada día. Eran dos niveles: sobre las grandes líneas de la política educativa, que aunque eran civilizadas no llevaban a acuerdos, y sobre la gestión diaria o semanal.

Una de las cuestiones habituales de la gestión eran los profesores de Religión, que era un contencioso permanente porque los obispos exigían y practicaban el monopolio del nombramiento, amparándose en los acuerdos España-Santa Sede, mientras que la financiación corría a cargo del Ministerio. Y en muchas ocasiones los obispos nombraban como profesores de Religión a personas muy militantes, ultramontanos, que generaban incidentes tremendos y que difundían ideas inconstitucionales, lo que causaba una pugna constante. Un ejemplo de ello fue la llamada “guerra de los catecismos”: la Conferencia Episcopal exigía que el Ministerio pusiera el sello a textos que contenían barbaridades como que el aborto era peor que el III Reich o el Holocausto, o similares.

Yo estaba en estos dos niveles, pero con plena competencia en la gestión, mientras que en las negociaciones de alto nivel la voz decisiva era la del Ministro y yo era quien lo acompañaba porque tenía la relación continua con los obispos.

Entrevistador: Es cierto que la LODE era bastante moderada y equilibrada y además garantizaba la financiación a los centros privados, por lo que no se entiende esa oposición tan virulenta. ¿A qué aspiraba la Iglesia, qué pedían los obispos?

Arango: La Iglesia aspiraba a todo. Aspiraba a que la financiación fuera incondicional. Su razonamiento era el siguiente: hay educación obligatoria y para su prestación concurrirnos el Estado y la iniciativa privada (en su mayor parte propiedad de la Iglesia, es decir, enseñanza religiosa) y algunos padres eligen la enseñanza religiosa, entonces el Estado no tiene que decir nada aquí y debemos tener manos libres para seleccionar a los alumnos y cobrar actividades complementarias (como equitación o ballet) y con estos cobros reforzamos la financiación. El Ministerio aceptaba la financiación pública de toda la enseñanza obligatoria, también en ese 30% que suponía el sector privado, entre otras razones porque no había opción, porque era una herencia del pasado. A diferencia de otros países donde el grueso de la educación era pública, aquí a lo largo de la historia se había ido conformando un sector privado muy importante, del que no se podía prescindir, ni se nos pasaba por la cabeza prescindir de este sector. Entre otras razones, habría sido imposible: ¿cómo iba el Ministerio a atender de pronto a todo ese 30% de alumnos? La posición del Ministerio era aceptar la financiación pública con condiciones de la enseñanza concertada y la existencia de un pequeño sector privado sin financiación pública que no tenía condiciones. Esas condiciones a la enseñanza concertada eran que fuera gratuita para las familias y que la admisión de alumnos se hiciera con criterios objetivos (cercanía del domicilio, hermanos en el centro, etc.). Y la mayor parte de los centros concertados querían que no hubiera condiciones a esa financiación: querían recibir el concierto y añadir cobros por actividades complementarias y seleccionar a los alumnos que les gustasen más, probablemente por criterios ideológicos y religiosos. Este sector privado, en gran parte religioso, se sentía ultrajado porque no aceptaba que la financiación pública de sus centros tuviera condiciones. Luego, con el paso del tiempo,

comprendieron que la LODE era muy ventajosa para ellos y la oposición virulenta fue remitiendo y ahora nos parecería de locos ver a alguien con una pancarta contra esta ley.

Entrevistador: Amplios sectores de la enseñanza religiosa estuvieron a punto de no firmar los conciertos y finalmente, por la intervención de Elías Yanes, los firmaron, pero hubo un momento en el que casi ocurre un desastre.

Arango: Sin duda. Dentro de la Conferencia Episcopal había diferentes sensibilidades y había personas más razonables que otras. Entre los más razonables estaba Elías Yanes y también, aunque luego viró a posiciones ultramontanas, Fernando Sebastián. Pero había otros muy furibundos, del estilo de algunos obispos hoy en día en algunas diócesis.

Entrevistador: ¿Qué se habría hecho si no se hubieran firmado los conciertos?

Arango: La verdad es que no lo recuerdo. No lo sé. Se habría producido una importante crisis política. Pero es que había muy pocas opciones. El sector privado suponía en torno al 30% del sistema educativo y el Ministerio ya estaba desbordado por la necesidad de construir nuevos centros docentes por el enorme aumento de la demanda educativa, ya que el baby boom español estaba llegando a las aulas y además estaban aumentando las tasas de escolarización. Si a eso se hubiera añadido atender a ese 30% de alumnos que estaban en centros privados subvencionados habría sido imposible. En el otro lado eran conscientes del gran conflicto que habría habido si de pronto centenares de miles de familias hubieran tenido que pagar de su bolsillo el colegio de sus hijos. Eso habría tenido un coste político enorme.

Fue una verdadera guerra. Cuando pasábamos por delante de una iglesia cuando salían de misa los parroquianos teníamos miedo de ser reconocidos y quién sabe si insultados.

Entrevistador: La CECE, la CONCAPA y la FERE fueron muy virulentos, pero el Secretariado de la Escuela Cristiana de Cataluña y algunos obispos catalanes apostaron más por el diálogo, junto a Miquel Roca.

Arango: Sí, Miquel Roca, entre otros. Marta Mata también fue muy importante. Muchísimas personas. Cataluña era diferente. Diría que por dos razones. Primero, por la gran fuerza que habían tenido los movimientos de renovación pedagógica y reforma educativa y por la gran tradición de centros educativos de alto calibre pedagógico y su extensión, que eran mayores comparativamente que en el resto de España. Este sector era aliado de los defensores de la escuela pública. Segundo, porque la burguesía catalana, los partidos catalanistas, no se alineaban con la derecha española y eso les llevaba a distanciarse también en esta materia.

Yo también tenía una relación casi diaria con la CONCAPA y con la FERE bastante difícil porque era una infinidad de demandas y de casos conflictivos que traían a nuestra mesa constantemente. Dentro de estas organizaciones también había personas que eran más razonables que otras.

Entrevistador: ¿Como Martínez Fuertes?

Arango: Martínez Fuertes era un demagogo notable y una persona muy extrema en sus posiciones. El responsable de la FERE, Santiago Martín, en las formas era menos intratable que Martínez Fuertes pero también era muy radical en sus posiciones.

Como he dicho previamente, había dos planos en las relaciones con estos sectores. Uno de relaciones de alto nivel sobre las líneas de la política educativa y otro de gestión casi diaria de cuestiones y problemas particulares. Era mucho trabajo y me sentí muy aliviado cuando dejé el Ministerio. Hubo momentos muy duros porque todo ello se desarrollaba en un ambiente de gran virulencia.

Entrevistador: Y después de la LODE usted fue nombrado Secretario General de Educación para impulsar la reforma del sistema educativo, lo que terminaría siendo la LOGSE.

Arango: La idea era que una vez aprobada la LODE, que era una ley de ordenación del sistema educativo, el Ministro pensaba que había llegado la hora de entrar en la reforma de la educación en su sentido más literal, es decir, pedagógico, de calidad, de los contenidos, de la formación, etc., más allá del diseño del entramado institucional que había hecho la LODE. Para ello se produjo esta remodelación de la estructura ministerial y se creó esta Secretaría General de Educación con rango de subsecretaría para crear e impulsar esta reforma. En principio pareció claro que esa reflexión desembocaría en una nueva ley que sustituiría a la LGE y que denominamos LOGSE. Esta reflexión corrió paralela con la reflexión sobre la carrera docente, que de haber llegado a buen puerto habría formado parte de la LOGSE o una regulación conexas.

Pero yo no estuve demasiado tiempo en ese puesto porque un año y algunos meses después entramos en la segunda legislatura y se produjo una remodelación interna en el Ministerio. Eso supuso la salida de Pepe Torreblanca y el Ministro me pidió que me hiciera cargo de la Subsecretaría y Alfredo Pérez Rubalcaba se hizo cargo de la Secretaría General y de esta tarea de impulsar la reforma educativa con los avances que se habían producido, apoyado fuertemente por una persona a quien yo había contribuido a introducir en el Ministerio, que era Álvaro Marchesi.

Entrevistador: Marchesi fue nombrado Director General de Renovación Pedagógica y asumió toda la reforma.

Arango: Digamos que asumió un alto grado de protagonismo en el impulso y concreción de esta reforma, que tardó años en concluir.

Entrevistador: Cuando usted accedió a la Secretaría General de Educación con la tarea de impulsar la reforma del sistema educativo ya había habido un intento de reforma con Raúl Vázquez, con la UCD, que había intentado reformar las enseñanzas medias, y también había un proceso de reforma experimental en marcha, dirigido por gente como Pepe Segovia. Asimismo, había reformas experimentales en EGB. ¿Cómo se manejaron todos estos antecedentes y proyectos en marcha para la nueva reforma?

Arango: Antes de la creación de la Secretaría General de Educación había una Dirección General de Enseñanza Primaria, que llevaba Jaime Naranjo, y una Dirección General de Enseñanza Media, que llevaba Pepe Segovia. Y ellos eran los expertos dentro del Ministerio en estos terrenos. Ellos me confesaron que esta remodelación del Ministerio les produjo cierta sorpresa porque había rumores de que habría una Secretaría General de Educación y eso suponía que habría una persona que tendría competencias sobre enseñanza primaria y enseñanzas medias y tenían cierta curiosidad y cierto interés por quién sería nombrado y al final el designado para el cargo no fue ninguno de los dos. Para mí era delicado porque suponía estar por encima jerárquicamente de dos compañeros que eran competentes en sus áreas y mejores conocedores de ellas que yo porque ellos procedían de esas áreas (Naranjo era maestro y Segovia era catedrático de instituto). Yo dejé muy claro que nada más lejos de mi deseo que interferir en su trabajo y en su gestión y que se trataba de coordinar en lo necesario y conveniente y de sumarlos a una reflexión que fuera más allá de los límites de sus respectivos sectores, una reflexión que contemplara a sus sectores insertos en el conjunto del sistema educativo. Yo iba a impulsar esa reflexión sobre la reforma del sistema educativo contando con ellos y con las enseñanzas obtenidas en las reformas experimentales. No hubo ningún roce y ellos tuvieron una voz clara y destacada en esta reflexión más amplia.

Entrevistador: Usted fue Director del Centro de Investigaciones Sociológicas entre 1991 y 1996. ¿Cuál fue la percepción de los españoles respecto de la política educativa de aquellos años y cómo influyó en el voto?

Arango: Debe de haber estudios sobre este tema, quizás de sociólogos notables como Mariano Fernández Enguita, Julio Carabaña o José Saturnino Martínez, en la medida en que es posible hacer inferencias claras sobre esto. El voto depende de muchas influencias y singularizar una en particular muchas veces no es fácil. Puede haber algunos factores que sean percibidos por la ciudadanía como de influencia directa, pero la mayoría son parte de la gestión gubernamental y de la actuación de las fuerzas de la oposición y no es fácil asignarles un coeficiente.

Yo diría que la educación era objeto de buena valoración por parte de la ciudadanía. No tanto como la sanidad, que era especialmente querida, incluso podríamos decir que mitificada, y se atribuía una cuota muy importante de responsabilidad y de mérito al gobierno. Por lo que hace a la educación, era bastante bien valorada y la política del gobierno era mayoritariamente aprobada. Pero allí había dosis de ideologización importantes, porque las actitudes de los partidos conservadores han estado muy influidas por su relación con la enseñanza concertada y con el discurso que la ha rodeado. Penetrar en ese reducto era más bien difícil. Pero digamos que no era visto como un terreno conflictivo, se veían muy positivamente la universalización de la enseñanza obligatoria y la valoración del funcionamiento de los centros docentes era positiva.

Entrevistador: Usted llevaba las relaciones internacionales del Ministerio y supongo que eso incluiría la visita de los examinadores de la OCDE y otras visitas. La LOGSE parece un proyecto para equiparar a España con Europa en años de escolaridad, en estructura del sistema educativo, en nivel de formación de los recursos humanos, etc. ¿Qué impresión tenían en Europa y en el extranjero sobre la reforma educativa española?

Arango: Las relaciones internacionales del Ministerio fueron una competencia que tuve durante seis años, con la que me sentía muy identificado y a la que dediqué bastante actividad. Y ello no sólo reflejaba mis orientaciones personales, sino la orientación del propio Ministerio, que era muy sensible al contexto internacional. Yo diría que de ese Ministerio en esos años se pueden hacer muchas valoraciones, unas positivas y otras menos, pero lo que no se puede discutir es que era un Ministerio, si se me permite, bastante culto. Con ello quiero decir que era muy sensible al conocimiento científico en el terreno de la educación y muy inclinado a aprender del contexto internacional y a vincularse con él, a participar en proyectos internacionales, a relacionarse con organismos internacionales.

Yo fui la persona responsable de la visita que condujo al Informe de la OCDE. La OCDE es una institución modélica en este terreno. Su departamento de educación siempre ha sido de alta calidad y sus reflexiones en este campo siempre han sido valiosas y sagaces. A nuestra llegada al Ministerio la OCDE se mostró interesada en visitar España, nosotros dejamos pasar dos o tres años para que las reformas se pusieran en marcha y yo organicé esa visita y la guié. Tras esa visita la OCDE me ofreció que actuara de evaluador de otro sistema educativo. Había otras tres visitas planificadas y elegí Islandia porque me pareció el más exótico e interesante y en el 87 hice esa visita y la consiguiente evaluación.

También tuvimos mucha relación con la UNESCO, con Reino Unido, con Francia (continúa), con Alemania... Éramos muy sensibles a los debates sobre la reforma del sistema educativo.

También tuvimos mucha relación con América Latina. En este caso primando quizás el apoyo que nosotros pudiéramos prestar a estos países más que lo que pudiéramos aprender de ellos

(que también aprendimos). Yo propuse que eligiéramos un país en el que centrar nuestra atención y volcarnos en él y fue elegida Colombia, que tenía gente muy cualificada.

Esa buena relación con organismos internacionales y responsables educativos de otros países era bilateral y recíproca. Nosotros estábamos muy interesados en ella y hacíamos todo lo posible por cultivarla y aprender. Y ellos mostraban mucho interés en las reformas educativas españolas y yo diría que nos veían con mucho afecto y con mucha simpatía y mostraban mucha disposición cooperativa. Y durante nuestro periodo tuvimos mucha relación.

Entrevistador: ¿Qué se aprendía en esas relaciones con Reino Unido, Alemania, Francia, etc.?

Arango: Muchos encuentros tenían como finalidad la colaboración en intereses comunes y la participación en organismos internacionales (los que he mencionado, pero también la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, que tenía una actividad muy intensa en materia de educación). Muchas veces nos reuníamos para unificar posiciones y llevar propuestas consensuadas a estos organismos.

Es difícil sintetizar qué aprendíamos de estos países, pero en general aprendíamos de sus experiencias y de lo que funcionaba mejor, de los impactos sociales de la educación, de la educación como instrumento de movilidad social y de reducción de la desigualdad social, políticas de educación compensatoria, etc.

En este tiempo España era vista internacionalmente de forma favorable, como una nueva democracia, vigorosa, con afán reformador y que estaba más inserta en la esfera internacional. Aunque hay que decir que algunos predecesores en el Ministerio tuvieron amplias relaciones internacionales, como Ricardo Díez Hochleitner, sobre todo con la UNESCO y el Consejo de Europa.

Entrevista 12. Gustavo Suárez Pertierra

Entrevista por escrito (02/09/2020).

Categoría profesional: Profesor universitario de Derecho.

Cargos desempeñados:

- Director General de Asuntos Religiosos del Ministerio de Justicia y Presidente de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa (1982-1984).
- Ministro de Educación y Ciencia (1993-1995).

Entrevistador: Fuiste Director General de Asuntos Religiosos del Ministerio de Justicia y Presidente de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa (noviembre de 1982 - febrero de 1984). En este periodo se estaba negociando la LODE. ¿Cómo lo viviste?

Suárez Pertierra: Yo no participé en la negociación de la LODE, así que mis conocimientos sobre el particular no son específicos. Entonces yo era Secretario General de la Complutense en el primer Rectorado socialista (Paco Bustelo) y formaba parte del Grupo de Universidad, pero no educación, dirigido primero por Gregorio Peces – Barba y luego por Javier Solana. Estábamos focalizados en la negociación de la Ley de Autonomía Universitaria, que se convirtió en *Ley de Reforma Universitaria* cuando llegamos al gobierno.

La cuestión religiosa fue sin duda una de las más complicadas y delicadas en los primeros tiempos del gobierno socialista. Un resumen de todo ello:

- a) El problema de fondo y la razón del conflicto era la pérdida de influencia social de la Iglesia, que se focalizaba en el desarrollo de los derechos fundamentales recogidos en la joven Constitución. No es que fuera fácil ponerse de acuerdo con el asunto de la financiación, pero ese no era el problema más acuciante, como lo prueba que las primeras fases previstas en los Acuerdos con la Sta. Sede, de 1979, para avanzar hacia la autofinanciación de la Iglesia no se pusieron en marcha hasta años más tarde. Tampoco importó mucho a la Iglesia católica la apertura de la libertad religiosa hacia otras confesiones; la Iglesia católica siempre se consideró en una situación especial al amparo de los citados Acuerdos y de la mención constitucional. Pero estos no eran los problemas fundamentales. La cuestión se centró en lo que la Iglesia consideraba pérdida de influencia social: los *problemas morales* (Ley de interrupción del embarazo), el tratamiento de la religión católica en los *medios de comunicación públicos* y, naturalmente y sobre todo, la *educación*. Todos estos temas provocaban debates privados y, en ocasiones, enfrentamientos públicos. Los dos primeros tenían su tratamiento específico, pues el desarrollo legislativo era una cuestión atinente a la soberanía nacional y el tratamiento mediático siempre fue un asunto opinable y fluido. El problema más importante, pues, era la educación, fuertemente galvanizada en el correspondiente Acuerdo de 1979 y que la Iglesia pretendía hacer valer ante cualquier posible reforma legal, como sucedió con la LODE.
- b) Durante mi tiempo al frente de la Dirección General, el asunto más serio en el ámbito educativo fue la denominada “guerra de los catecismos”. Resuelto en la LODE el tema de la enseñanza concertada, la cuestión se planteó con la publicación por parte de la Conferencia Episcopal de unos textos para la enseñanza de la religión en las escuelas (los llamábamos “catecismos”) que incluían un serio ataque a las competencias estatales y a la moralidad pública por causa de la legislación sobre el

aborto. El Gobierno se enteró del contenido de dichos textos una vez que estaban aprobados y a punto de distribuirse y se produjeron conversaciones y debates sobre el particular (no puede hablarse de negociaciones, porque la Iglesia siempre se negó a negociar sobre esto), ciertamente de fondo, que no llegaron a nada ante la posición inflexible de los obispos. Sobre la “guerra de los catecismos” hay alguna bibliografía.

Lo más destacable, en mi opinión, fue la puesta en marcha de un conjunto de líneas de interlocución con la Iglesia que permitieron mantener una comunicación abierta de manera permanente y, por tanto, poner sobre la mesa asuntos conflictivos que en otro caso se habrían ventilado públicamente. Estos cauces se pusieron en marcha desde la Dirección general y fueron las siguientes:

- a) Un sistema de interlocución formal con la Conferencia Episcopal, fuera de las Comisiones Mixtas previstas en los Acuerdos con la Sta. Sede. Estaba constituido por dos instancias: la instancia superior era la Comisión de Ministros / Obispos, integrada por el Vicepresidente del Gobierno y los Ministros de Justicia y Educación, de una parte y, de otra, por el Presidente, Secretario y presidente de la sección de educación de la Conferencia Episcopal. La instancia inferior estaba copresidida por el Director General de Asuntos Religiosos y el Secretario General de la Conferencia y formada por representantes de Ministerios y de secciones de la Conferencia. Era un sistema ágil y eficaz, que se activaba sin periodicidad fija y a requerimiento de cada parte.
- b) Una línea informal de contactos con la Curia Vaticana. Respondía a la necesidad de hacer llegar directamente a Roma la información sobre la acción e intenciones del gobierno socialista en la materia, que en seguida observamos que no llegaba adecuadamente o llegaba con un sesgo interesado. Se constituyó una red informal de contactos, fuera de las representaciones diplomáticas, entre la Dirección General y diversos interlocutores cercanos al Vaticano (miembros de la Curia, expertos analistas, periodistas, personas relevantes). Fue un instrumento muy útil para cubrir la primera etapa del gobierno socialista, que había generado ciertamente una fuerte desconfianza en la Iglesia.

Entrevistador: La cuestión religiosa también estuvo presente en la LOGSE, con la asignatura de Religión. ¿Qué ocurrió entonces?

Suárez Pertierra: Tras mi paso por Defensa, en 1993 volví a ocuparme de los temas educativos desde el Ministerio de Educación y Ciencia. En 1992 se publicó la LOGSE, cuya Disposición Final 2.^a tuvo Solana la deferencia de consultarme. A cuenta de ella, en 1994 se produjo la que probablemente constituyó la mayor crisis de la relación Iglesia – Estado de la época: un cierto número de diócesis, junto con algunas entidades católicas recurrieron los Reales Decretos de desarrollo de la LOGSE, especialmente en lo relativo a la alternativa a la clase de religión, que fueron declarados nulos por el Tribunal Supremo. Hay mucha información y bibliografía sobre el particular. Yo destacaría, como cuestiones más relevantes para la investigación desde la experiencia personal que se me pide, lo siguiente:

1. El Tribunal da la razón a los recurrentes, pero justo por lo contrario de aquello por lo que se recurre: mientras que los recursos se basan en la supuesta debilidad de la alternativa prevista en los Decretos (“estudio asistido por un profesor”), considera el Tribunal la nulidad de los mismos porque la alternativa diseñada es demasiado sólida, de modo que coloca a los estudiantes que no optan por la religión en mejores condiciones para desarrollar sus estudios que aquellos que optan por la religión.

IX. Entrevistas

2. Se redactan unas nuevas bases, de acuerdo con la doctrina del Tribunal, que el Gobierno quiere pactar con la Iglesia, para lo cual se constituye un cauce de diálogo entre el Ministro de Educación, acompañado por el Presidente del Consejo Escolar del Estado, uno de los mayores expertos en la materia, y el Presidente y el Secretario de la Conferencia Episcopal. En esencia, el pacto que se propone tiene las siguientes claves: habrá una alternativa constituida por un conjunto de actividades no tutorizadas, que no serán evaluadas, y en dos cursos de secundaria / bachillerato se incluirá una asignatura sobre “ciencia de las religiones” que no tendrá carácter confesional. El programa de esta asignatura se encargó a una comisión independiente presidida por Gregorio Peces – Barba e integrada, entre otros, por Miguel Herrero de Miñón, Olegario González de Cardedal y Pedro Martínez Montávez.
3. A pesar de los esfuerzos desarrollados, no fue posible llegar a un acuerdo. La Iglesia no se movió un ápice y, cuando por mi parte comprobé que no habría posibilidad de acercamiento, comuniqué al representante de la Conferencia que las propuestas presentadas por el Gobierno para dar cumplimiento a la doctrina del tribunal Supremo, incluida la asignatura “ciencia de la religión” (que, por cierto, en nada interesó a la Iglesia en ninguna de nuestras conversaciones), darían contenido a los nuevos Decretos, que se publicaron a finales de 1994.
4. Los nuevos Decretos fueron de nuevo recurridos, pero en esta ocasión el Tribunal Supremo los declaró plenamente vigentes.

Entrevistador: Después de ser Director General de Asuntos Religiosos del Ministerio de Justicia, desempeñaste varios puestos en el Ministerio de Defensa y, en 1993, fuiste nombrado Ministro de Educación. ¿Cuáles eran tus objetivos?

Suárez Pertierra: Mi incorporación al Ministerio de Educación desde el Ministerio de Defensa, donde había desempeñado los puestos de Subsecretario y de Secretario de Estado entre 1984 y 1993, supuso una especie de vuelta a casa, pues soy un profesional de la educación. A Defensa llegué en mi condición de jurista. En enero de 1984 se realizó una reforma orgánica de la Defensa que abrió el camino a una reforma militar que habría de durar toda la década. La política militar siempre había estado en manos de los militares, de modo que no había cuadros en los partidos políticos con formación en la política de defensa. Una de las cuestiones que más preocupaban era la reforma de la justicia militar para integrar a las fuerzas armadas en el orden constitucional (estaba muy reciente el 23F). En esa línea, el Ministro de Defensa planteó mi pase a ese Ministerio con ese encargo principal, que luego se amplió a muchos otros contenidos de la reforma. La única conexión que yo tenía con Defensa en aquellos primeros momentos era el encargo que se me había hecho por el Gobierno para preparar las leyes de objeción de conciencia, que no me dio tiempo a concluir desde la Dirección General (se aprobaron en 1985).

Mi incorporación al Ministerio de Educación coincide con el estallido de la crisis económica que se había declarado desde 1992. El presupuesto de educación se vio extraordinariamente afectado: hubo que adaptar el calendario LOGSE, extender la transferencia no universitaria, recomponer el parámetro ciencia (el más alejado de la media europea) y aplicar otras medidas complejas. En la educación no universitaria, por ser sistemático y esencial, mi política se centró en las siguientes referencias:

1. Mi preocupación fundamental en ese momento (que lo sigue siendo hoy) era promover una igualdad real en la educación universal que LOGSE había extendido hasta los 16 años. Ahora había que incidir en dicho propósito, así como en la calidad

de las enseñanzas, a lo que me referiré en otro apartado. Para ello se insistió en algunos aspectos más significativos que se habían detectado como críticos y de ahí vienen las medidas adoptadas en materia de distribución territorial de los centros, el desarrollo completo del mapa de transferencias universitarias, la inclusión de esta óptica en el proyecto educativo de centro o las medidas relativas a la atención de la educación especial. No me es posible detectar en este momento en qué medida se consiguió este último objetivo.

2. Mi programa era hacer de la legislatura una línea de avanzada en la calidad de la enseñanza (después de la extensión de la educación, tocaba la calidad) Obviamente, esta línea de acción política hubo, a su vez, de adaptarse. A este objetivo respondió, fundamentalmente, la LOPEG sobre la base, quizá y entre otros, de incidir en dos aspectos principales: la organización del trabajo (por decirlo de una manera gráfica) y el enfoque de valores. Son estos los dos grandes temas que se incluyen en las “77 medidas para la calidad de la enseñanza” que fueron objeto de una campaña especial y que constituyeron la base de la norma legal. A lo primero responden las medidas dirigidas al fortalecimiento de la figura del director del centro, que creíamos necesitada de una revisión en la línea de dotarle de mayores capacidades en orden a la dirección de una actividad más exigente comprometida por el proyecto de centro. A lo segundo se referían la incidencia en la participación de los sectores escolares y el renovado diseño de un proyecto educativo. La Ley intentó desarrollar un modelo participativo más intenso y equilibrado, señalando competencias de los Consejos Escolares y el Director y, por otra parte, intentando delimitar los campos de actuación de los sectores de la comunidad educativa. Quizá fue esta la parte menos entendida de la Ley.
3. El enfoque de valores fue una parte central de mi programa de trabajo. A él responde, aunque también a otros requerimientos, el diseño del proyecto educativo de centro. Se pretendía una transformación de la educación curricular en proyectos de humanización impregnados de valores y principios morales, proyectos en los que los alumnos pudieran diseñar alternativas personales a través de una escuela abierta que, a su vez, permitiera adoptar una actitud crítica y constructiva en favor del desarrollo de principios y valores éticos fundamentales. Como consecuencia de ello, la escuela habría de hacer posible la síntesis entre desarrollo de capacidades cognitivas y de capacidades afectivas, sociales y éticas, o sea, lo que llamábamos “aprender a aprender” y “aprender a vivir”. Esa fue una de las claves principales de la ley y también del programa ministerial.

Todo el sistema pasaba por dos claves: la garantía de que la escuela cumpla su función en una sociedad democrática y la evaluación de resultados como base de implementación de las políticas concretas. Los instrumentos para conseguir estos objetivos fueron el diseño de una inspección fuerte y la creación del Instituto de Evaluación, que tan buenos resultados habría de producir en el futuro.

En cuanto a la inspección, se pretendía la creación de un instrumento dinámico y, a la vez, dinamizador del sistema educativo, cuya función, delegada por la sociedad, fuera la defensa del derecho a la educación de todos los ciudadanos según criterios de libertad, igualdad y compensación. El diseño incluía constituir a la labor inspectora como garante del carácter público de la educación, como potenciadora de la participación de todos los sectores y como factor principal para conseguir el incremento de la calidad de la enseñanza. Este diseño fue

IX. Entrevistas

una de las bases de los programas de mi mandato. Creo firmemente que fue uno de los mayores logros de las políticas educativas que se diseñaron en aquel momento.

Entrevista 13. Álvaro Marchesi Ullastres

Entrevista por escrito (06/09/2020).

Categoría profesional: Profesor universitario de Psicología.

Cargos desempeñados:

- Subdirector General de Educación Especial del MEC (1984 -1986).
- Director General de Renovación Pedagógica del MEC (1986 -1992).
- Secretario de Estado de Educación (1992 -1996).

Entrevistador: La reforma de la educación secundaria era un proyecto que muchos creían necesario y que otros habían intentado. Ya en 1981 Raúl Vázquez (Director General de Enseñanzas Medias con los gobiernos de UCD) había abierto un proceso de debate al respecto con los siguientes criterios básicos: escolarización plena hasta los dieciséis años, un primer ciclo de enseñanza secundaria “válido para la diversidad de situaciones personales de los alumnos de catorce a dieciséis años”, un Bachillerato Superior “más diversificado”, una Enseñanza Técnica y Profesional más conectada con el sistema productivo y un aumento de las vías de promoción académica¹. ¿Cómo influyeron los proyectos de los gobiernos anteriores en el proyecto del gobierno socialista?

Marchesi: El Partido Socialista se presentó a las elecciones con una propuesta de extender la educación obligatoria hasta los 16 años. Ciertamente era una iniciativa que respondía a un interés mayoritario de la sociedad. Así lo planteó en 1981 Raúl Vázquez, aunque el debate que abrió no llegó a ninguna conclusión por la disparidad de opiniones

Entrevistador: Entre octubre y noviembre del 1986 el Ministro de Educación y Ciencia José María Maravall remodeló su Ministerio. Entre otros cambios, las direcciones generales de nivel educativo, a excepción del universitario, fueron suprimidas y se creó una nueva Dirección General de Renovación Pedagógica que se ocuparía

de todo lo que se refiere a programas experimentales, ordenación, distintas alternativas de ordenación que se refieran no solamente a la futura nueva ley, sino también a la propia organización, al propio funcionamiento ordinario de los centros durante los cursos; los programas experimentales, las tareas de evaluación y el CIDE se asignan a esta Dirección General. (...) Además de ocuparse de la formación del profesorado².

El responsable de esta nueva dirección general fue usted. Asimismo, se nombró a Alfredo Pérez Rubalcaba Secretario de Estado de Educación, cargo también de nueva creación. ¿Con qué objetivo se produjo esta remodelación del MEC?

Marchesi: El objetivo fundamental fue incluir todas las reformas experimentales existentes en ese momento (Enseñanzas Medias, ciclo superior de la EGB, infantil), que estaban distribuidas en dos direcciones generales, en una sola dirección general. De esta forma era más sencillo diseñar un proyecto global coherente.

Entrevistador: Con la llegada al gobierno de los socialistas se comenzó una reforma experimental de las enseñanzas medias. Sin embargo, el 11 de noviembre de 1986 Maravall

¹ MEC (1981): *Las enseñanzas medias en España*, Madrid, MEC, en pp. 9-10.

² Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1986): *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Educación y Cultura, III Legislatura, 35, martes 11 de noviembre*, en p. 1535.

anunció en el Congreso de los Diputados una gran reforma del sistema educativo mediante un procedimiento distinto: una propuesta con un libro blanco, un período de debate y un proyecto de ley³. Esta gran reforma daría lugar a la LOGSE. ¿Por qué se modificó el sistema de reforma? ¿Cuál fue el grado de influencia del proceso de experimentación en la elaboración de la LOGSE?

Marchesi: La experimentación de diferentes reformas parciales planteó la necesidad de una reforma general integrada y coordinada. No hay que olvidar que el Ministerio ya estaba preparando el *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Propuesta para el debate* en el que se formulaban las líneas maestras de la reforma y se sometían a debate.

Entrevistador: Para Maravall, extender la escolaridad básica era “un factor de bienestar social y una contribución a la elevación del nivel cultural de un país”, así como

una exigencia que deriva de la necesidad de contar con el capital humano que resulta indispensable para cualquier nación que aspire a afirmar su presencia en el ámbito económico internacional durante un período en el que el factor humano, la inteligencia, está en vías de reemplazar a la energía y el capital como principales factores productivos⁴.

El *Programa 2000* del PSOE, publicado en 1990, también insistía en que la revolución tecnológica y la integración de España en Europa “requieren que el Estado desarrolle durante los próximos 10 años un gigantesco esfuerzo en educación, investigación y formación profesional que permita llegar al año 2000 con una sociedad española plenamente capaz de aprovechar las inmensas posibilidades abiertas”⁵. ¿Cómo se proponía la LOGSE modernizar el sistema productivo español?

Marchesi: La LOGSE se propuso sobre todo formar a ciudadanos para la sociedad del futuro, configurada como una sociedad del saber, de la convivencia, de la defensa de los valores democráticos, de la garantía del derecho a una educación de calidad para todos los alumnos capaz de adaptarse a la situación de cada uno de ellos. La LOGSE transmite la convicción de que la mejor formación profesional ha de basarse en una buena educación básica. A partir de ahí, es preciso la reforma profunda de la formación profesional para adaptarse con rapidez a las demandas de la sociedad y del mercado de trabajo.

Entrevistador: César Coll, uno de los grandes artífices de la LOGSE, ya había trabajado en la propuesta de reforma de las enseñanzas medias que venía desarrollando la Generalitat de Cataluña, la cual incluía conceptos que destacarían en la LOGSE, como *diseño curricular* o *niveles de concreción*⁶. ¿En qué medida influyó la propuesta catalana en la LOGSE?

Marchesi: La propuesta de César Coll influyó poderosamente en el modelo curricular que se desarrolló a partir de la LOGSE. De hecho, él fue su coordinador primero como asesor y luego como director general de renovación pedagógica. Me sucedió en esta responsabilidad cuando yo asumí la Secretaría de Estado de Educación.

Entrevistador: En un principio se formó una comisión en la Dirección General de

³ Intervención de José María Maravall en Congreso de los Diputados (1986): *Op. cit.*, en p. 1517.

⁴ MEC (1987): *Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate*, Madrid, MEC, en pp. 16-17.

⁵ PSOE (1990): *Resoluciones del 32 Congreso Federal*, en <<https://www.psoe.es/media-content/2016/04/resoluciones-199011-32congreso.pdf>>, en p. 53.

⁶ Gabinet d'Ordenació Educativa Departament d'Ensenyament (1985): “La propuesta de la Generalitat de Catalunya”, *Cuadernos de Pedagogía*, 127-128, pp. 18-22.

Renovación Pedagógica para diseñar la nueva reforma del sistema educativo. Esta comisión estaba coordinada por el Director General de Renovación Pedagógica y formada por los profesores universitarios de Psicología Evolutiva César Coll, Jesús Palacios, Alfredo Fierro y Elena Martín, así como por los profesores universitarios de Pedagogía José Gimeno, Ángel Pérez y Jurjo Torres. ¿Cómo se desarrollaron los debates en esta comisión?

Marchesi: Esta comisión fue creada por la Dirección General de Renovación Pedagógica para debatir los temas educativos y orientar al Ministerio en sus decisiones. Se establecieron determinados temas, cada uno de sus integrantes elaboraba un documento y luego se discutía. Sin embargo, las decisiones finales sobre la reforma las tomaba el equipo de dirección del ministerio presidido por el ministro.

Entrevistador: En 1987 se abrió el debate público con la *Propuesta para debate* publicada por el MEC. Dentro del propio MEC existía un debate en torno a la edad hasta la que debía llegar la comprensividad: se tenía claro que la obligatoriedad debía alargarse hasta los 16 años, pero se dudaba sobre la edad en la que habría que optar entre los estudios profesionales o los académicos. En este sentido, la *Propuesta para debate* contemplaba dos opciones: comprensividad hasta los 15 o hasta los 16 años de edad⁷. Finalmente, la *Propuesta para debate* designó como “Propuesta del MEC” la segunda. ¿Por qué se optó por la comprensividad hasta los 16 años?

Marchesi: Si se revisan los *Papeles para el Debate* en los que se incluyeron las opiniones manifestadas, la opinión mayoritaria en este tema se decantó por la educación obligatoria hasta los 16 años en una etapa desde los 12 a los 16 años, la ESO. De hecho, veinte años después así se mantiene. Y eso que ha habido gobiernos del Partido Popular en este tiempo con mayoría absoluta en el Congreso, que habían defendido que la ESO fuera de solo tres años. Incluso estuvo en su programa en las elecciones de 2011. Sin embargo, a la hora de legislar esta iniciativa se encontró con la oposición de gran parte de la sociedad y de la gran mayoría de los centros concertados.

Entrevistador: Desde un principio se contó con la enseñanza concertada para llevar a cabo la reforma de la LOGSE, prometiendo una ampliación de los conciertos en tanto se ampliaban los años de escolaridad obligatoria. Sin embargo, los sectores de la enseñanza concertada manifestaron ya en *Papeles para el Debate* su disconformidad con la comprensividad, que para el MEC era un principio básico de la reforma porque, entre otras razones, contribuiría a la igualdad y la equidad. Los sectores confesionales consideraban la comprensividad como un “principio político” exclusivo de los socialistas que “incidiría negativamente en la calidad de la enseñanza”⁸ y que provocaría “que el nivel educativo baje”⁹. ¿En qué medida se consiguió que los centros concertados contribuyeran a los objetivos de igualdad y equidad de la LOGSE?

Marchesi: Aquí hay dos temas diferentes. Los centros concertados, más allá de sus primeras valoraciones, fueron defensores firmes de la LOGSE y de su modelo curricular. Otro tema es el del acceso equilibrado de los alumnos a las diferentes redes de centros y la composición social de los centros, lo que a su vez remite al sistema de admisión de alumnos, a los recursos disponibles, a la zona en la que está situado el centro y a los compromisos con la escolarización de los alumnos con necesidades de apoyo educativo o procedentes de contextos desfavorecidos.

⁷ MEC (1987): *Op. cit.*, en pp. 105-112.

⁸ CONCAPA (1988): “Valorar la institución familiar”, en MEC (Ed.): *Papeles para el debate n.º 4*, Madrid, MEC, pp. 157-165, en p. 159.

⁹ Secretariado de la Escuela Cristiana de Cataluña (1988): “Temor por los centros de iniciativa social”, en MEC (Ed.): *Papeles para el debate n.º 2*, Madrid, MEC, pp. 164-167, en pp. 165-167.

Entrevistador: Asimismo, gran parte del funcionariado de los institutos públicos secundaba los temores de una bajada de nivel y rechazaban las “adaptaciones curriculares” y la “repetición automática”¹⁰. Gran parte de los claustros se pronunciaron contra la propuesta de crear una nueva etapa desde los 12 a 16 años. Por ejemplo, los Inspectores de Bachillerato veían como primer inconveniente a la alternativa de 12 a 16 años que la comprensividad, es decir, “una enseñanza uniforme”, conllevaba el riesgo de “una disminución en la calidad de la enseñanza”. Por tanto, eran partidarios de la alternativa de 12 a 15 años, con un décimo año con alternativas académicas y profesionales¹¹. ¿Cómo se afrontaron estas resistencias a la reforma?

Marchesi: Toda reforma tiene sus críticos, unos por convencimiento y otros por temor a los cambios. Así fue durante bastantes años, posiblemente hasta el año 2000. Progresivamente se fueron buscando mecanismos capaces de ofrecer una respuesta más diferenciada a la diversidad de los alumnos en los dos últimos años de la ESO. Los programas de diversificación curricular contemplados en la LOGSE fueron una iniciativa muy importante.

¿Bajó el nivel? Siempre se afirma cuando se extiende la educación obligatoria y se incorporan a las aulas los alumnos que antes estaban fuera de ellas. ¿Baja el nivel de un país si hay alumnos fuera del sistema educativo o dentro? Dentro es mejor, pero es más difícil enseñarles.

Entrevistador: En el curso 1987-1988, durante los debates de la LOGSE, se produjeron huelgas en el profesorado público, así como la huelga general del 14D. ¿En qué medida afectaron estas huelgas al proceso de debate de la nueva ley?

Marchesi: Fue un tiempo complicado. Seguimos trabajando, pero conscientes de que la situación era muy complicada y que tal vez se paralizara la reforma. El nuevo Ministro Solana dedicó un tiempo a consultar y luego nos convocó para decirnos que el proyecto tal como esta definido iba adelante. Por suerte, ya teníamos muy avanzado el Libro Blanco.

Entrevistador: El 7 de julio de 1988 Felipe González remodeló su Gobierno y José María Maravall fue sustituido como Ministro de Educación y Ciencia por Javier Solana. El nuevo ministro impulsó un gran proceso negociador con todos los sectores interesados para lograr una nueva ley que fuera aceptada por todos y que perdurase. ¿Cómo percibiste las negociaciones de la LOGSE?

Marchesi: Así fue. El primero y fundamental fue el alcanzado con los Consejeros de las Comunidades Autónomas que representaban opciones políticas diferentes. El día que se llegó a este acuerdo pensé que la reforma era imparable. Así fue.

Entrevistador: El primero de los grandes acuerdos alcanzados por Solana para impulsar la futura LOGSE fue con las Comunidades Autónomas con plenas competencias en Educación (Cataluña, País Vasco, Andalucía, Comunidad Valenciana, Galicia y Canarias) en el seno de la Conferencia del Ministro de Educación y los Consejeros de Educación de las Comunidades Autónomas a principios de 1989. Se acordó sustituir las subcomisiones que funcionaban hasta entonces en el seno de la Conferencia por otras más específicas y adecuadas al proceso de reforma que se iniciaba. La más importante sería una Comisión de reforma y ordenación del sistema educativo que analizaría aquellos aspectos que requerían “planteamientos coordinados”. Estaba constituida por el Director General de Renovación Pedagógica (Álvaro

¹⁰ MEC (1988): *Op. cit.*, en pp. 127-128.

¹¹ Asociación Nacional de Inspectores de Bachillerato (1988): “La evaluación del Sistema Educativo”, en MEC (Ed.): *Papeles para el debate n.º 4*, Madrid, MEC, pp. 52-67, en pp. 56-57.

Marchesi) y por las autoridades equivalentes en las Comunidades Autónomas. ¿Qué acuerdos se alcanzaron en esta comisión?

Marchesi: Analizábamos cada propuesta y buscábamos un acuerdo entre todos. Había una gran sintonía porque sus consejeros habían llegado previamente a un acuerdo.

Entrevistador: El *Libro Blanco* fue presentado el 22 de abril de 1989 por Javier Solana como “la propuesta definitiva del Ministerio de Educación y Ciencia” para la reforma de nuestro sistema educativo. La finalidad esencial de la reforma de la Formación Profesional y el objetivo “clave” de toda la reforma en su conjunto era “el diseño de una Formación Profesional con capacidad profesionalizadora (...) o, lo que es lo mismo, de una Formación Profesional que no se conforme como vía paralela a otras modalidades de enseñanza ni, aún menos, como vía de rango inferior”¹². ¿Por qué este era el objetivo “clave”?

Marchesi: Era uno de los principales objetivos: intentar que la FP fuera atractiva para más alumnos, estuviera conectado con el mundo laboral y diera una gran importancia a las prácticas en las empresas. La FP estaba muy atrasada en 1990 en comparación con la mayoría de los países europeos.

Entrevistador: También se produjo una agria polémica sobre los efectos de la comprensividad en la calidad de la enseñanza. Según algunos la comprensividad desembocaría en una mediocridad, mientras otros defendían que la comprensividad contribuiría a la compensación de desigualdades. ¿Cómo viviste estos debates?

Marchesi: Previsibles. Ya he comentado que la extensión de la educación común genera oposición en aquellos que prefieren un modelo más diferenciado entre los alumnos mejores y peores. ¿La educación española es ahora mediocre? ¿Es peor que la de 1988? No creo que se pueda afirmar con datos. Lo que sí es cierto es que ahora es más difícil enseñar. Pero no tanto por la LOGSE, sino por los cambios sociales, tecnológicos, culturales y de inmigración durante estos años que condicionan el proceso de enseñanza y de aprendizaje.

Entrevistador: La cuestión de la financiación de la reforma LOGSE ocupó gran parte del debate. En la mente de muchos estaba el fracaso en la financiación de la Ley General de Educación dos décadas antes. ¿Cómo se negoció la financiación de la LOGSE?

Marchesi: El Libro Blanco de la Reforma incluyó una memoria económica muy detallada. Después se incluyeron nuevas partidas por propuestas para mejorar la calidad de la enseñanza. Si se lee ahora, se puede comprobar su grado de detalle. Calculamos el coste de todos los nuevos Institutos que eran necesarios para garantizar la extensión de la educación obligatoria. Normalmente este tema se olvida. La LOGSE supuso la creación de cientos de institutos en localidades en las que los alumnos tenían que desplazarse al finalizar la EGB para estudiar Bachillerato. En ese cambio, dejaban de estudiar muchos de ellos. Desde esta perspectiva, la LOGSE incrementó la igualdad de oportunidades entre las zonas rurales y las ciudades.

Entrevistador: Una de las grandes cuestiones de la LOGSE fue quién impartiría la nueva etapa de la ESO: profesores de EGB o docentes licenciados de BUP. Finalmente se optó por los licenciados, con una serie de medidas transitorias que garantizaban los derechos adquiridos. ¿Cómo se llegó a este compromiso?

Marchesi: Los profesores de Bachillerato estaban de acuerdo. No así los maestros y los Alumnos de la Escuelas de Magisterio. El acuerdo fue a dos bandas: se garantizó que los maestros pudieran incorporarse al primer ciclo de la ESO; y se llegó a un triple acuerdo con

¹² MEC (1989): *Libro Blanco Para la Reforma del Sistema Educativo*, Madrid, MEC, en p. 151.

las Escuelas de Magisterio: la LOGSE establecería que solo los maestros podían dar clase en educación infantil y primaria (antes de 1990 no era así); se incorporaban las Escuelas de Magisterio a las Facultades de Educación; y se ofertaba formación para las nuevas especialidades de lengua extranjera, música y educación física.

Entrevistador: Otra de las grandes cuestiones fue la asignatura de Religión. El MEC defendía que podía salir del horario escolar y no tener alternativa, mientras que los sectores confesionales defendían que debía estar en el horario escolar como una asignatura fundamental y tener como alternativa la Ética. ¿Cómo se negoció este tema con la Iglesia?

Marchesi: Se habló con ellos, pero no se llegó a un acuerdo. Al final, se estableció en una adicional de la ley la asignatura de religión por los acuerdos con la Santa Sede y con carácter voluntario para los alumnos que no deseen cursarla.

Entrevistador: El gobierno socialista intentó llegar a acuerdos con PNV y CiU en la LOGSE para adaptar el sistema educativo al Estado autonómico. ¿Cómo se desarrollaron estas negociaciones?

Marchesi: Con tranquilidad. Había un acuerdo casi total en los objetivos de la ley y en el modelo establecido. No hay que olvidar que las Consejerías de Educación del gobierno catalán y del vasco tenían una gran iniciativa en las reformas experimentales. El punto que cerró el acuerdo fue el artículo 4 sobre la distribución de las competencias curriculares. Fue un acierto que gestionó Alfredo Pérez Rubalcaba.

Entrevistador: Tres décadas después de la promulgación de la LOGSE, ¿qué aciertos y errores hubo en su desarrollo y aplicación?

Marchesi: Si se compara lo que la LOGSE estableció y los que se mantiene de ella, hay que reconocer que lo fundamental sigue vigente: el sentido de la educación, las etapas educativas, el modelo de formación profesional, los criterios de calidad, la apuesta por la equidad y por la inclusión educativa, el modelo curricular, la distribución de competencias educativas con las comunidades autónomas. Incluso el número máximo de alumnos por aula, que en veinte años no se ha alterado.

También hay que aceptar que hubo errores y olvidos. Los errores estuvieron en la falta de habilidad para organizar el segundo ciclo de la ESO de forma más sensible a la diversidad de los alumnos. Tampoco ayudó que no hubiera un incremento significativo de los recursos en los centros para hacer frente a esta diversidad, aunque sí los hubo para construir institutos. Pero no olvidemos que en 1990 no sabíamos que iba a producirse un cambio profundo en la sociedad española por la revolución tecnológica y por el acceso de cientos de miles de alumnos a los centros educativos españoles procedentes de otros países con culturas y, en ocasiones, lenguas diferentes.

¿Olvidos? Entonces pensábamos que incluíamos en la ley todo lo importante. No creo que hubiera sido posible incluir temas que hoy aparecen retos no resueltos: el desarrollo profesional de los docentes y la evaluación de sus competencias educativas, así como la respuesta diferencial en recursos y apoyos a todos los centros en función de sus necesidades y de su entorno educativo. Lo cierto es que no lo pensamos. Y si lo hubiéramos pensado, no creo que lo hubiéramos abordado. Bastantes líos teníamos para abrir otros frentes.