

La modernización de la educación en España (1900-1939)

AIDA TERRÓN BAÑUELOS
Universidad de Oviedo

«La España de los años 30 está
lo bastante cerca para poder,
a un tiempo, inspirar y advertir».
Hugh Thomas, 1980

El título de este Encuentro parte de una afirmación global según la cual durante los siglos XIX y XX nuestros respectivos países –España y Portugal– habrían caminado hacia la modernidad educativa, desplegada en sucesivas fases o períodos, conformando en conjunto un ciclo unitario aunque con rasgos particulares en cada uno de ellos. Esta interpretación en onda larga es tributaria de un tipo de periodización de la historia de España que analiza las intervenciones políticas del «liberalismo extranjerizante» de principios del siglo XIX como el inicio del itinerario histórico de la España Contemporánea (1808-1936), itinerario caracterizado por el escalonamiento de sucesivos episodios de las revoluciones burguesas, el último de los cuales habría sido la experiencia republicana, cortada bruscamente por la reacción nacional-catolicista.

Si bien esta interpretación de ciclo largo es compartida por numerosos historiadores generales –válida, también, en la historiografía educativa– éstos han procedido a realizar delimitaciones cronológicas más específicas, tratando de definir y caracterizar períodos históricos de ciclo medio y corto a partir de la presencia en ellos de algún proceso central, unívoco, que les confiere su propia especificidad, aún cuando en dichos tiempos o períodos los problemas de ciclo largo –estructurales– se hallen todavía presentes.

Así, registrando hechos políticos, económicos, sociales y culturales, los historiadores de esos ámbitos han coincidido en dotar de especificidad al período que nos ocupa (1900-1939), haciendo ya clásicas esas fechas en los cortes cronológicos de la historia de España. Dicho tiempo constituye, en opinión de Tuñón de Lara, un entramado representado por el binomio estructuras-cambio, «desde aquel final del S.XIX (simbolizado en el 98, crisis y salto hacia adelante al mismo tiem-

po) hasta el corte trágico que en nuestra historia significa julio de 1936»¹. Ese intento de cambio de estructuras estuvo dialécticamente sostenido sobre una larga crisis, que había de ser resuelta sangrientamente, traduciendo una incapacidad de dirimir el conflicto entre viejas y nuevas estructuras —en definitiva de hacer efectivo el proceso modernizador de nuestro país— por otras vías que no fueran las armas, al modo en que lo habían hecho otros países europeos, capaces de restablecer, ante la crisis europea de entreguerras —la crisis mundial del capitalismo—, sistemas de dominación estables (socialismo, fascismo, democracia liberal)².

El tiempo cronológico que aquí contemplamos (1900-1939) y el tiempo histórico que refieren otras claves enunciadas en la periodización de este Encuentro (Regeneracionismo, Repúblicas), son claramente asimétricos, pretendiéndose con ello dar cuenta de la profunda implicación, en el primer tercio de nuestro siglo, de movimientos intelectuales e ideológicos anteriores, confirmando los cambios y las permanencias a que nos acabamos de referir. Desde el punto de vista de la historia de la educación, este espacio temporal presenta también una morfología propia: estaríamos ante un momento específico de modernización de nuestro sistema educativo, que se acelera y se materializa tomando como referencia a Europa, a la que miraban no sólo las fuerzas políticas, sino también los profesores, los maestros, los pedagogos y los técnicos de la educación. La referencia europea implicaba abordar un proceso de nacionalización del sistema educativo y un proceso de importación, traducción y difusión de sus análisis teóricos y de sus experiencias institucionales, organizativas y didácticas. Sin duda, esa mirada a Europa fue una constante en el proceso de modernización, que se hizo no sin dificultades y resistencias, de manera raquítica en ocasiones, y con las limitaciones y particularidades propias que derivaban de la específica realidad española.

Como ha sido sistemáticamente señalado, las sucesivas articulaciones de ese proceso de modernización proceden, en buena parte, de las racionalizaciones que los diversos movimientos intelectuales hicieron sobre la realidad española y las

¹ Otros historiadores — Arostegui, García Delgado— precisan un doble momento dentro del período: la crisis de 1917 significaría el fin de la fase revisionista de la baja Restauración, mostrándose la incapacidad del bloque dirigente restauracionista para dirigir el proceso —la dictadura de Primo de Rivera sería una manifestación de este hecho— coincidiendo, además, con la aparición de varios proyectos de revolución del proletariado. También 1931 habría significado, desde el punto de vista político, otro momento diferencial, en el que se sustituye la forma de Estado contemplada en la Constitución Canovista. Véase J. L. GARCÍA DELGADO: (ed.) *España, 1898-1936: Estructuras y cambio*. Madrid, 1984.

² Reiteradamente se ha analizado este período de la historia de España en clave de crisis. A la crisis del sistema político restauracionista (evidenciando el falseamiento del sistema de participación, roto el consenso entre las fuerzas políticas dada la impermeabilidad del sistema para integrar la nueva izquierda española, y con una evidente debilidad en los partidos políticos) se unió la crisis económica (que se acentúa a partir del artificial e insostenible despegue económico que provocó en nuestro país la primera guerra mundial) y la crisis social (afianzándose y objetivándose en organizaciones de clase las posiciones antagónicas de la burguesía y el proletariado). Véase M. TUÑÓN DE LARA: *La crisis del Estado español, 1898-1936*. Madrid, 1978. Desde una perspectiva más general A. DOMÍNGUEZ ORTIZ (Dir.): *Historia de España*. Barcelona, Planeta, 1990, t. X y XI.

propuestas de cambio derivadas de las mismas: desde un planteamiento común —la necesidad de extender la cultura y la educación a las masas como condición indispensable del cambio—, la divergencia esencial provenía de considerar a las mismas como sujetos pasivos (confiando en la capacidad de las minorías rectoras para conducir el proceso desde dentro) o, por el contrario, entenderlas como sujetos activos, especialmente a partir de la segunda década de siglo, cuando los límites del reformismo quedan definitivamente evidenciados por la dictadura primorriverista.

El regeneracionismo, que puede globalmente valorarse como una actitud crítica ante la vieja estructura española, de sus prácticas políticas, de su atraso económico y técnico, representaría esa actitud posibilista, que se plantea condicionada a reformas de índole técnica y económica. Sin embargo, los sucesos de 1909, la crisis económica y política de 1917 y la solución dictatorial adoptada, pusieron de manifiesto la incapacidad de esa vía. Frente a las tesis de Costa, Azaña sostendría («¡Todavía el 98!») que una revolución no podía hacerse desde arriba, con pantanos, con escuelas y con despensa, sino con una nueva Constitución. El cuestionamiento de Azaña a las propuestas de Costa —«mas ¿quién ha de costear el pan y las obras?, ¿quién regentará las escuelas?, ¿de quién será la tierra esté seca o regada?»³— indica claramente la superación del posibilismo regeneracionista.

Los intelectuales de la generación del 14, «la primera generación deliberadamente política», afrontan ya la responsabilidad de participar activamente en el necesario cambio político y, superando las mixtificaciones derivadas del regeneracionismo, lo afianzan en bases hondamente democráticas. La creación de la Liga para la Educación Política y la afiliación de muchos de ellos a los partidos Reformista y Socialista, indican esa toma de conciencia. Su radicalismo democrático deja de confiar en minorías y plantea la cultura de las masas, su educación, para convertirlas en «conciencia vigilante», según expresión de A. Machado, es decir, en individuos libres y autónomos, sosteniendo una idea de libertad más moral que jurídica o económica, a la vez que un planteamiento profundamente cultural de la política, característico de los intelectuales que suscribieron y condujeron la II República. En todo caso, este tipo de libertad, que sólo la cultura extendida al conjunto de la población podía garantizar, era obra del «Estado educador» en que quiso convertirse el Estado republicano en 1931: la Escuela Unica era la seña de identidad de ese Estado, que pretendía educar individuos capaces de «dilatarse en el tiempo» más que excluir al clericalismo, considerando, en opinión de Azaña, que «esas son medidas que en una hora se conciben y se ejecutan en un día».

La secuencia de tiempos y hechos que cabría analizar en esta comunicación ha sido objeto de una numerosísima nómina de trabajos, justificada por el hecho de

³ Un excelente estudio sobre la figura y el pensamiento de Azaña lo constituye la obra colectiva *Azaña*, editada por Edascal, Madrid, 1980, coordinada por V. Serrano y J. M. San Luciano. La cita que reproducimos, extractada de un artículo publicado por Azaña en la revista *La Pluma* en noviembre-diciembre de 1923, ejemplifica su ruptura definitiva con las tesis regeneracionistas tras la dictadura de Primo de Rivera. Véanse del autor *Obras Completas*, México, Oasis, 1966-68, T. I, pp. 558-559.

que, como afirma A. Escolano, ese fue un «escenario sobre el que aún puede volver la mirada el historiador para hurgar en las raíces de nuestras oportunidades históricas y nuestros retrocesos y fracasos». Sirva como referencia para calibrar las dimensiones de esa nómina el porcentaje de artículos publicados en la revista interuniversitaria *Historia de la Educación* entre los años 1982-1991: aproximadamente el 40% del total se centran en la Restauración y la II República⁴. Un texto de aparición reciente coordinado por Guereña, Ruiz Berrio y Tiana Ferrer, *Historia de la educación en la España Contemporánea. Diez años de investigación*, nos exime de hacer un recuento y presentación exhaustiva de esa abundante producción bibliográfica, comentada y valorada en las excelentes entradas de los distintos capítulos en que está organizada⁵. Las referencias bibliográficas que incluimos en este trabajo son, por ello, reducidas, limitándonos a presentar las más recientes o aquellas que nos permiten afianzar determinadas argumentaciones.

El planteamiento que en este trabajo cabe introducir, deriva de la aplicación de una óptica concreta sobre esa voluminosa producción: se trataría de calibrar y presentar ordenadamente los distintos elementos que permiten caracterizar las tendencias de evolución de nuestro sistema educativo a lo largo del período como tendencias modernizadoras. Para ello vamos a proceder a estructurar la exposición en dos bloques. En el primero se analizan las diversas medidas de política educativa adoptadas, susceptibles de favorecer un fortalecimiento de nuestra red escolar, que deben de ser valoradas más que en términos del crecimiento cuantitativo que producen, en términos de la progresiva estabilidad, uniformidad, y funcionalidad de la misma. En el segundo, se procede a valorar las actuaciones más específicamente pedagógicas destinadas a cualificar a los profesionales de la enseñanza, a modificar las condiciones organizativas de los centros escolares, abriéndolos además a otras funciones sociales, y a mejorar los procesos de enseñanza-aprendizaje. En todo caso, esa doble estructuración de lo que constituye un proceso único obedece exclusivamente a razones formales de exposición.

EL AFIANZAMIENTO DE LA ESCUELA NACIONAL: ESTABILIDAD, UNIFORMIDAD Y FUNCIONALIDAD DE LA RED ESCOLAR

El sistema educativo español manifestaba, a finales del siglo pasado, y como seña más característica y definitoria de su estructura, una absoluta falta de traba-

⁴ A. ESCOLANO: «La revista interuniversitaria *Historia de la Educación*. Primera década (1982-1991)» en *Educación y Europeísmo. De Vives a Comenio*. Málaga, 1993, pp. 313-319. Cita en página 316.

⁵ Este trabajo, publicado por el CIDE en 1994, incluye un completo repertorio de las investigaciones sobre temática histórico-educativas publicadas entre 1983-1993, agrupado en las siguientes entradas: Analfabetismo y alfabetización (A. Viñao), la estadística escolar (J.L. Guereña), la escuela pública (Ruiz Berrio), la escuela privada (Tiana Ferrer), la educación popular (Guereña y Tiana), la educación contemporánea de la mujer (P. Ballarín), espacios escolares, contenidos manuales y métodos de enseñanza (José M^o Hernández), la formación del magisterio (N. Gabriel) y las corrientes pedagógicas (Bernat Sureda).

zón entre los distintos niveles educativos, sin adecuadas condiciones de propedeútica y continuidad entre los inferiores y superiores, impidiendo trasvases equilibrados entre ellos. La enseñanza primaria –el primer escalón del sistema– evidenciaba un tremendo subdesarrollo, que se correspondía con la escasa relevancia atribuida a la misma en una sociedad eminentemente agraria, inmovilista, limitada por un acuerdo Concordatario que seguía manteniendo una importante intervención de la Iglesia en la vida social –y específicamente en la educativa– y cuyas clases dirigentes habían subordinado la organización del sistema educativo a sus propios intereses: beneficiándose de los niveles medio y superior de la enseñanza –puestos al servicio de su legitimación cultural y de la formación profesional superior–, la escuela primaria quedaba excluida de una verdadera atención social, sin un tratamiento acorde con su carácter de primer nivel de un sistema educativo nacional.

El primer elemento de esa desatención se observa en los mecanismos de financiación previstos: la responsabilidad financiera, que en los niveles medio y superior era ya estatal, quedaba diluida en una mezcla de beneficiencia (cubierta con presupuestos municipales, facilitando un acceso gratuito para los niños de «reconocida pobreza») y de autofinanciación por el resto de los usuarios. Desde esa red y nivel, el trasvase a la secundaria no quedaba ni siquiera formalmente previsto dada la amplia tipología de escuelas primarias, determinada por el tamaño de la población en que se situasen: como se sabe, la escuela primaria era mayoritariamente elemental –las primarias superiores se preveían para las escasas poblaciones de más de 10.000 habitantes– y de entre aquellas, buena parte lo eran incompletas, escolarizando muchas veces en la modalidad «de temporada», situación que resultaba prácticamente incompatible con una continuidad normalizada hacia los niveles superiores. Ello confería a la escuela pública un carácter claramente terminal, sesgada definitivamente por su carácter de clase. Esta era la escuela a la que podían acceder –y a la que sólo accedían– las clases populares, especialmente en el mundo rural; una escuela estrictamente de pobres y para pobres, idea que literalmente certifica, todavía bien entrado el siglo XX, Luis Bello en su *Viaje por las escuelas de España*:

«Todos son pobres. Con rara excepción, hijos de proletarios, jornaleros o gente que, aun trabajando para sí ganan penosamente la vida. Las escuelas pueden ser distintas, pero los muchachos que se sientan en ellas tienen un denominador común: la pobreza. ¡Escuela pública, escuela para pobres!»⁶.

Ramplona, mísera, alicorta, parecía suficiente para unos alumnos que terminaban ahí, en el mejor de los casos, sus expectativas de escolarización y que iban a incorporarse al mundo del arado o del taller. Los bajos índices de escolarización y el absentismo escolar son resultado, entre otros factores, de esa falta de expectati-

⁶ L. BELLO: *Viaje por las escuelas de España. Más Andalucía*. Cía. Iberoamericana, Madrid, 1929, p. 200.

vas, de utilidad concreta, de proyección profesional. Y si esto era así para los alumnos varones, que podían asistir en las edades y en los tiempos «muertos» para el trabajo, lo era mucho más para las mujeres en una España que mantenía un arquetipo femenino notoriamente tradicional. Hablamos de una escuela, por tanto, profundamente determinada por el sexo y la clase social. Una cuestión, como se sabe, que estará en el corazón mismo de las propuestas de cambio que en las décadas siguientes planteará radicalmente el socialismo y que recogerá el programa educativo republicano.

Los países europeos del entorno (Francia, Inglaterra, Alemania...), paradigmas de modernización educativa, ofrecían un claro contraste con esta situación, que no dejaba de ser subrayado en los análisis regeneracionistas de la época. El excelente trabajo de Clara Eugenia Nuñez *La fuente de la riqueza. Educación y desarrollo económico en la España Contemporánea* nos permite apreciar de manera cuantificada y comparativa la situación que venimos analizando: en contraste con una alfabetización y escolarización prácticamente universal en esos países, España ofrecía tasas de analfabetismo del 56% (66% en mujeres) con una escolarización de aproximadamente el 50%. Curiosamente, nuestra relación estudiantes/población era similar a la europea, contradicción que se explica a partir de un análisis por niveles educativos, claramente infradotados los inferiores y sobredimensionados los superiores, situación inversamente proporcional a lo que estaba ocurriendo en Europa⁷.

A principios de siglo el regeneracionismo y el institucionismo habían contribuido a crear un estado de opinión eminentemente crítico sobre esta realidad, a la vez que a definir un programa restaurador de la misma. Bordeando el análisis político que sin duda exigía la derrota militar del 98, (que habría responsabilizado de la misma a un régimen político de base frágil y a una estructura social desequilibrada) estos intelectuales contribuyeron a desviar hacia factores más inasibles –morales y culturales– las causas de la derrota. A la conciencia de desastre nacional que entonces cristaliza, oponen causas y soluciones pedagógicas. Diversos discursos de Labra, Giner de los Ríos, Cossío y otros, constituyen piezas básicas para analizar la relación que establecen entre esos factores, aunque es quizás el pronunciado en la inauguración del curso 1898-1899 por Rafael Altamira, catedrático de la universidad de Oviedo titulado «La universidad y el patriotismo», el texto más

⁷ «Hasta bien entrado el s. XX el número de estudiantes de enseñanza secundaria por cada 1.000 alumnos de primaria se sitúa en torno a los 20 en España, mientras que permanece en torno a los 15 en Francia y no sobrepasa los 5 en Italia... Prácticamente la mitad de los niños que se matriculan en la enseñanza secundaria seguiría estudios universitarios en España; otros muchos se matricularían en escuelas técnicas o profesionales... Curiosamente en ambos casos la proporción más elevada se da en España, que es el país con una menor tasa de escolarización primaria.» Este fenómeno es caracterizado en los análisis de los expertos como «síntoma inequívoco de atraso» de un sistema educativo, entendiendo que, por el contrario, «toda inversión destinada a mejorar la instrucción primaria había de tener... una elevada tasa de rendimiento, en cualquier caso mayor que la realizada en enseñanza superior». Véase C. NÚÑEZ: *La fuente de la riqueza. Educación y desarrollo económico en la España Contemporánea*. Madrid, Alianza, 1992, p. 291 y 295.

paradigmático del papel que la cultura, y por ende la universidad, podían representar frente a «la depresión del ánimo, el aumento del pesimismo y la desconfianza»: rescatar y revalorizar nuestra cultura más genuina, acercarla a todas las clases sociales y ponerla en contacto con la de otros países se configuraban como medidas susceptibles de restaurar el crédito de nuestra historia. Ante la derrota militar sufrida sostenía Altamira la necesidad de sustituir la antigua hegemonía militar y política por una hegemonía cultural sobre los países hispanoamericanos. Y era a la Universidad, entendida al modo de Giner de los Ríos como «el órgano más alto en la serie de instituciones escolares para la educación total del hombre» a quien correspondía dirigir este programa de regeneración nacional, transformándose y «volviendo a la corriente científica de la que tanto tiempo hemos vivido apartados (...) sirviendo a la grave misión no solo intelectual sino ética que le corresponde en conciencia como directora de la educación nacional»⁸.

En cualquier caso es la escuela primaria el centro de atención más específico de los institucionalistas. Mediante escritos, artículos en la prensa diaria y profesional, intervenciones en plataformas diversas (Congresos, Asambleas...), participación en instituciones educativas y culturales etc., articulan un alegato a favor de la misma que cala en todos los sectores de opinión. De una manera especial, este discurso confluía objetivamente con los intereses profesionales de los enseñantes, que comienzan a participar activamente en Congresos y Asambleas contribuyendo a situar la educación en un plano preferente de la opinión pública. La prensa profesional, surgida a partir del sexenio, va a sufrir un rápido incremento a lo largo de las décadas siguientes, amplificando este estado de opinión y aglutinando las reivindicaciones profesionales de los enseñantes. En este sentido puede afirmarse que las numerosísimas revistas que aparecen en el periodo —revistas hechas por maestros y para maestros, editadas en prácticamente todas las provincias y atentas a presentar los problemas laborales, salariales y profesionales del colectivo— cumplieron un papel básico en la articulación del comportamiento corporativo de los maestros. Ello hasta el punto de que con mucha frecuencia van a ser los directores de las revistas profesionales más prestigiosas (*El Magisterio Español*, *La Escuela Moderna...*) quienes, supliendo el papel que ya en las primeras décadas de nuestro

⁸ La actuación de la institucionalista Universidad ovetense de principios de siglo es paradigmática del cumplimiento de las tareas derivadas de esa misión: la creación de los Anales, de la Extensión Universitaria, de la Escuela Práctica de Estudios Jurídicos, de las Colonias Escolares; el asesoramiento técnico realizado por el profesorado a los fundadores de instituciones benéfico-docentes, la orientación pedagógica realizada entre las asociaciones de maestros de la provincia y el viaje a América realizado por el propio Altamira, con el objetivo de afianzar nuestra influencia cultural («exento de todo colonialismo o remembranzas caducas»), constituyen un ejemplo de ese programa cultural regeneracionista. El discurso de Altamira al que nos referimos puede consultarse en R. ALTAMIRA: *Ideario Pedagógico*. Madrid, Ed. Reus (S.A.), 1923. Sobre la concepción gineriana de Universidad, véase F. GINER DE LOS RÍOS: *Pedagogía Universitaria*. Barcelona, Soler Ed., 1910. Respecto a la actuación de la Universidad ovetense, aunque ha sido objeto de diversos trabajos (Guereña, Sureda, Terrón y Mato, etc.) el enfoque más global sigue siendo el de S. MELÓN FERNÁNDEZ: *Un capítulo en la historia de la Universidad de Oviedo (1883-1910)*. Oviedo, IDEA, 1963.

siglo pasarán a cumplir las grandes asociaciones del magisterio, encabecen como tales, y en nombre del colectivo de maestros, los escritos reivindicativos dirigidos a la Administración⁹.

Esta comparecencia pública de la opinión profesional fue paralela al movimiento asociacionista de los enseñantes. Evidenciar, definir una problemática común; discutirla en diversas plataformas, condujo inevitablemente a plantear orgánicamente su defensa corporativa: las asociaciones de maestros, de profesores de secundaria y de universidad (más tarde de inspectores de primera enseñanza) contribuyeron a definir los males endémicos de nuestro sistema educativo y a reivindicar actuaciones públicas para su mejoramiento. La Asociación Nacional del Magisterio fue creada para exigir la asunción de los sueldos de los maestros por el Estado, bien que ya en su momento otras medidas no prioritarias planteadas incluían la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria, la graduación de la escuelas, la difusión de las clases de adultos, la creación de locales-escuelas etc. En definitiva, un conjunto de medidas con una dirección clara: mayores dosis de atención del Estado hacia la enseñanza, hasta conseguir la nacionalización del servicio educativo¹⁰.

⁹ Un ejemplo entre otros muchos de las diversas iniciativas adoptadas por la prensa profesional en representación de los intereses del magisterio, y como aglutinador de los mismos, lo constituye el escrito enviado al Ministerio de Instrucción Pública el 27 de marzo de 1906 solicitando mejoras salariales. En dicho escrito aparecen como primeros firmantes Ezequiel Solana y Victorino Ascarza (Director de *El Magisterio Español*), quienes afirman actuar en nombre de treinta y ocho periódicos profesionales (representando prácticamente a todas las provincias españolas), multitud de asociaciones de maestros (de ámbito nacional, provincial y local) y unos siete mil maestros particulares, quienes les «han conferido expresamente su representación». Véase legajo 6.369 del Archivo General de la Administración. Un sistemático y riguroso repertorio de la prensa pedagógica en España ha sido realizado por A. CHECA GODOY: «Aportaciones para un censo de la prensa pedagógica en España» (I-VII) *Historia de la Educación*, Salamanca, nº 5 al 9 y 11 al 13.

¹⁰ El profesorado de enseñanza secundaria inicia también su asociacionismo profesional al finalizar el siglo, intentando contrarrestar la competencia desleal de la enseñanza privada congregacionista, con menos requisitos legales para la apertura de centros escolares en un período de alta implantación de éstos. Igualmente el profesorado universitario, que ya en el Congreso pedagógico de 1892 había planteado la autonomía universitaria como una condición para orientar su reforma, irá desarrollando un relativamente importante proceso asambleario, que tuvo como sede distintas universidades. Conducidas generalmente por el profesorado de corte institucionista, las Asambleas Universitarias, que definen un nuevo modelo de universidad —concebida como institución que debe aunar el desarrollo de la investigación con funciones docentes (lo que exigía modificaciones de tipo organizativo y curricular), y con tareas derivadas de su necesaria inserción en el cuerpo social— irán a lo largo de siglo planteando la exigencia de autonomía, sucesivamente frustrada hasta la ley Silió de 1919. Esta nueva concepción de la función universitaria seguía también modelos ingleses y alemanes, importados por el profesorado institucionista. Véase GINER DE LOS RÍOS: *Pedagogía universitaria*. Barcelona, Soler ed., 1910. Sobre las Asambleas Universitarias: A. SELA: *La educación nacional. Hechos e ideas*. Madrid, V. Suárez, 1910; J. C. MAINER: «La redención de los Parainfros: Asambleas y regeneracionismo universitarios» en M. TUÑÓN DE LARA: *La crisis del estado español 1898-1936*, VIII Coloquio de Pau, 1978, pp. 213-244; varias ponencias en *Higher education and society historical perspectives*. Universidad de Salamanca, 1985. Sobre la autonomía universitaria, esta última obra y SAURAS HERRERA, C. «Estatutos autonómicos de las universidades españolas (1919)» en *Historia de la Educación*. Salamanca, nº 3, pp. 127-133.

Hasta que punto los profesionales de la enseñanza fueron capaces de articular medidas de modernización del sistema educativo —a la vez que actitudes corporativas de freno— es una cuestión escasamente analizada en la actualidad¹¹.

El estudio más riguroso en esta línea sigue siendo el excelente trabajo de Villacorta Baños *Profesionales y burócratas. Estado y poder corporativo en la España del siglo XX, 1890-1923*, en que analiza la conformación histórica de los cuerpos de funcionarios del Estado. Su conclusión, con la que coincidimos¹², indica que dicha conformación incidió en la nacionalización de los denominados servicios públicos (el servicio sanitario, correos, telégrafos, enseñanza,...) sobre la base de una presión corporativa que se acentúa cuando esas medidas nacionalizadoras se reducen. En el campo de la enseñanza se puede constatar cómo buena parte de las iniciativas legislativas de los ministerios de García Alix y Romanones pretendieron dar respuesta a la problemática que había enunciado el movimiento asociativo de enseñantes. A la vez, la radicalización de las posiciones anticlericales de los liberales y la influencia del modelo escolar que había adoptado la III República francesa contribuyeron a orientar las actuaciones legislativas de ambos ministerios; tendentes a promover una intervención más determinante del Estado sobre la enseñanza primaria —a la que había que priorizar— abordando a la vez la reforma de los niveles secundario y superior de la enseñanza como motores de modernización económica y social¹³.

Las iniciativas legislativas tendentes a secularizar la sociedad española, y en particular el sistema educativo, tuvieron escaso éxito¹⁴. Como se sabe, la vigencia

¹¹ Subrayaríamos, por ejemplo, la oposición del profesorado de secundaria a los intentos de reforma del bachillerato propuestos por Romanones (mediante la creación de los Institutos generales y técnicos) y el rechazo del profesorado medio y universitario a iniciativas como la creación del Instituto-Escuela o la J.A.E. Véase F. VILLACORTA BAÑOS: *Profesionales y burócratas. Estado y poder corporativo en la España del siglo XX, 1890-1923*. Madrid, Siglo XXI, 1989. y E. DÍAZ DE LAGUARDIA: *Evolución y desarrollo de la enseñanza media en España. Un conflicto político-pedagógico*. Madrid, CIDE, 1988

¹² El movimiento asociacionista del magisterio sigue estando escasamente analizado. Diversas investigaciones regionales sobre la enseñanza primaria lo han abordado puntualmente, aunque seguimos careciendo de trabajos monográficos sobre el mismo. Como una primera aproximación véase A. TERRÓN BAÑUELOS: «El movimiento asociacionista del magisterio nacional. Orígenes y configuración histórica» *Historia de la Educación*. Salamanca, n° 6, pp. 279-299.

¹³ Los estudios sobre la enseñanza primaria restauracionista son numerosos, con un importante desarrollo a partir de los años 80, especialmente los de ámbitos regional o local. Con una visión nacional, a los ya clásicos, pueden añadirse los más recientes de: P. CUESTA ESCUDERO: *La escuela en la reestructuración de la sociedad española (1920-1923)*. Madrid, Siglo XXI, 1994 y E. GONZÁLEZ RODRÍGUEZ: *Sociedad y educación en la España de Alfonso XIII*. Madrid, Fundación Universitaria Española, 1988. Desde una perspectiva nacional, sobre el período de la Dictadura: R. LÓPEZ MARTÍN: *Ideología y educación en la Dictadura de Primo de Rivera. Escuelas y maestros*. Valencia, Universidad de Valencia, 1994.

¹⁴ Sobre esta cuestión véase T. GARCÍA REGIDOR: *La polémica sobre la secularización de la enseñanza en España (1902-1914)*. Madrid, Fundación Santa María, 1985 y A. YETANO LAGUNA: *La enseñanza religiosa en la España de la Restauración (1900-1920)*. Barcelona, Anthropos, 1988; aunque centrado en Barcelona, este último trabajo ofrece también una panorámica general sobre el conflicto de la secularización de la enseñanza. Siguen siendo valiosos los estudios ya clásicos de Y. TURIN: *La educación y la escuela en España de 1887 a 1902*. Madrid, Aguilar, 1967 y de A. MAYORDOMO: *Iglesia, Estado y Educación*. Valencia, Ediciones Rubio Estéban, 1982.

de textos normativos en evidente contradicción fue causa de un interminable y virulento debate a lo largo de todo el período: a la vez que declaraba la confesionalidad del Estado español, la Constitución de 1876 garantizaba la libertad de cátedra y de enseñanza, principios que entraban en evidente contradicción con los artículos del Concordato que regulaban los derechos de inspección de la Iglesia en la enseñanza pública (y que también recogía la, en ese momento, vigente Ley Moyano). Sin renegociar el Concordato, la contradicción se resolvió por la vía de los hechos consumados y de la capacidad de presión de la Iglesia. Esta, aceptando «tolerar el error» —es decir, los derechos docentes de los particulares— aprovechó esta situación para extender y arraigar la enseñanza congregacionista, con una buena acogida entre las clases medias y altas dado el histórico pacto de la Iglesia con la burguesía: negociándose acuerdos concretos directamente gestionados por la Santa Sede que permitiesen la instalación de nuevas órdenes religiosas (bordeando la Ley de Asociaciones de 1887, el R. D. de 19 de septiembre de 1901, y la Ley del Candado), la Iglesia fue adquiriendo una cada vez más importante presencia educativa en las zonas urbanas, especialmente en el nivel secundario. Hasta la política laicista republicana, la situación se mantendrá en este equilibrio y esta dialéctica¹⁵.

Ante las limitaciones que ofrecía esta vía secularizadora los gobiernos liberales (respaldados por otras fuerzas políticas —mauristas, reformistas, republicanos—) optaron por medidas que afianzasen la enseñanza pública llegando por ello a ser acusados de jacobinismo. Entre las de tipo legislativo y administrativo adoptadas en esa dirección destaca, sin duda, la creación del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes (R. D. 18 abril 1900) y la consignación de los sueldos del Magisterio en los presupuestos del Estado (R. D. 26 octubre 1901), que garantizó el pago puntual y regular de sus haberes. No hay que olvidar, sin embargo, que tal medida siguió manteniendo la financiación municipal de la primera enseñanza, limitándose el Estado a recaudar de los Ayuntamientos el 16% de su contribución territorial para este fin. Sólo desde 1910 (R. D. 30 marzo) el Estado presupuestará cantidades adicionales a ese monto para atender al incremento de la red escolar y a las subidas salariales del magisterio.

Pero si el decreto de 1901 sólo modificó el organismo que pagaba y no las fuentes de financiación, otras medidas, supuestamente adoptadas para incrementar el número de escuelas y ajustarlo a las exigencias legales, tampoco tuvieron el efecto deseado. En aplicación del mismo R. D. se inició la elaboración del denominado Arreglo Escolar de España, que pretendía fijar con precisión el déficit es-

¹⁵ A pesar de su importancia, la escuela privada católica carece de estudios completos y rigurosos. El IV Coloquio de Historia de la Educación, celebrado en Palma de Mallorca en 1986, fue dedicado al tema «Iglesia y Educación en España». También, en 1987, el CIREMIA organizó en Tours, un Coloquio sobre el tema «École et Église en Espagne et en Amérique Latine. Aspects idéologiques et institutionnels». Sobre órdenes religiosas dedicadas a la enseñanza, para el período que nos ocupa, véase M. REVUELTA GONZÁLEZ: *La Compañía de Jesús en la España Contemporánea*. Tomo II, Madrid, 1991.

colar del país (tomando como referencia los criterios establecidos en la Ley Moyano). Una Orden del 31 de diciembre de 1901 instaba a los Ayuntamientos a remitir datos sobre la situación de las escuelas (número, clase y distribución) ordenándoseles paralizar la creación de escuelas públicas hasta tanto no se determinase con exactitud las existentes en la fecha, relacionadas finalmente en la estadística de 1908, todavía objeto de reclamaciones por los Ayuntamientos para su corrección en los años siguientes¹⁶. Los déficits mostrados por el Arreglo Escolar no fueron objeto de corrección desde el Ministerio de Instrucción Pública y se continuó haciendo descansar sobre los Ayuntamientos la iniciativa en la creación de escuelas, aunque abriendo ahora el camino a otra red escolar: paralizado el proceso de creación de escuelas nacionales, los Ayuntamientos siguieron estableciéndolas para cubrir necesidades perentorias bajo la denominación ahora de escuelas «voluntarias» o municipales, dando lugar a la aparición de una red escolar paralela, también pública aunque no estrictamente nacional, cuya distinción más evidente provenía de no estar incluídas en la relación de plazas del Escalafón General del Magisterio¹⁷.

Junto a estas iniciativas, de escasa repercusión según hemos visto, se irán adoptando otras que resultaron más eficaces para la mejora de la escuela pública. Entre ellas destacaríamos las siguientes: eliminación de las retribuciones de los alumnos, garantizando la gratuidad total de la primera enseñanza (R.D. 8 junio 1910 y siguientes); unificación de las escuelas primarias en un único ciclo, pasando a denominarse escuelas nacionales (mismo decreto y siguientes); ampliación del currículum de la primera enseñanza y extensión de la escolaridad hasta los doce años (R.D. 26 octubre 1901); intervención técnica y financiación estatal, al menos parcialmente, de las construcciones escolares (R.D. 28 abril 1905 y siguientes); graduación de la enseñanza (disposiciones de los años 1905, 1910 y 1911); creación de organismos administrativos técnicos —Dirección General de Primera Enseñanza (1911), Secciones Administrativas de Primera Enseñanza (1913), Oficina Técnica de Construcciones de Escuelas (1920)—; tecnificación de la Inspección de Primera Enseñanza (1913) y regulación del magisterio como funcionario público (Estatutos del Magisterio de 1917, 1918 y, especialmente, 1923).

¹⁶ Aunque de manera minoritaria, el Arreglo reveló la existencia de escuelas de categoría superior a la que correspondía al tamaño de la población en que estaban situadas. La respuesta del Ministerio (que procedió a rebajarlas de categoría, y por tanto del sueldo que tenían asignadas) provocó la protesta del magisterio, que comenzó a plantear por estos años la necesidad de elaborar un Escalafón General de sueldos y categorías, desvinculando con ello el sueldo de la escuela y haciéndolo personal. El Escalafón fue finalmente establecido en 1910.

¹⁷ Hasta la publicación del Estatuto del Magisterio de 1923 no se estableció con precisión la distinción de estas dos redes escolares. En él se definía ya con claridad que eran escuelas públicas nacionales «las regidas por maestros que pertenezcan al Escalafón», estableciendo en lo que se refiere a su creación, graduación, modificaciones, supresión o provisión un único régimen administrativo. Se excluía expresamente de la definición de escuelas nacionales a las creadas, sostenidas o subvencionadas por otros entes (Ayuntamientos, Patronatos, Fundaciones, etc.). Sobre el tema véase A. TERRÓN: *La escuela primaria en la zona industrial de Asturias (1898-1923)*. Oviedo, Principado de Asturias, 1990, pp. 199 y ss.

Ese conjunto de medidas no consiguieron, sin embargo, incrementar significativamente la red escolar. Desde las organizaciones de enseñantes y los sectores intelectuales (con una mayor conciencia de grupo a partir de los episodios de la Semana Trágica, similar a lo ocurrido en Francia con el caso Dreyfus) se buscarán contactos con el socialismo—en un proceso consciente de identificación social—, produciendo importantes y novedosas formulaciones teóricas que insertaban la cultura en el juego de los mecanismos sociales. Son los años en que desde la Escuela Nueva de Madrid se formula la idea de Escuela Unica como expresión más fraguada del ideario educativo socialista¹⁸.

Esa incapacidad de la red pública originó el desarrollo de la red privada y, especialmente, de la particular, de gran envergadura y no suficientemente estudiada en su amplia diversidad¹⁹. En esta última habría que incluir modalidades muy diferentes: las escuelas municipales y las subvencionadas por organismos públicos (seguramente mucho más numerosas y variadas de lo que hasta ahora se ha constatado); las escuelas financiadas por el empresariado industrial y minero, que recurría generalmente a congregaciones religiosas para su dirección; las establecidas por organizaciones obreras, principalmente anarquistas, con una importante presencia en regiones como Cataluña, Valencia y Asturias²⁰; escuelas creadas por organizaciones culturales e higiénicas, por grupos masones y librepensadores²¹ y,

¹⁸ Numerosos intelectuales (Besteiro, Llopis, Luzuriaga, Alvarez Buylla, Fernando de los Ríos, María de Maeztu) ingresaron en el PSOE. Llopis dirigió la integración de sectores de maestros en las filas socialistas, en una época en la que se asiste a un amplio debate sobre la conexión intelectuales-clase obrera, dirigido por Vera y Albornoz. Sobre la radicalización democrática de los intelectuales véase F. VILLACORTA BAÑOS: *Burguesía y cultura. Los intelectuales españoles en la sociedad liberal (1808-1931)*. Madrid, Siglo XXI, 1980 y M. TUÑÓN DE LARA: *Medio siglo de cultura española (1885-1936)*. Madrid, Tecnos, 1970. Sobre la educación socialista véanse las obras recientes de A. TIANA: *Maestros, misioneros, militantes. La educación de la clase obrera madrileña (1898-1917)*. Madrid, CIDE, 1992 y F. DE LUIS MARTÍN: *La cultura socialista en España (1923-1930)*. Universidad de Salamanca, 1993 y *Cincuenta años de cultura obrera en España (1890-1949)*. Madrid, Ed. Pablo Iglesias, 1994. También J. M. FERNÁNDEZ SORIA: *Juventud, ideología y educación. El compromiso educativo de las Juventudes Socialistas Unificadas*. Valencia, Universidad de Valencia, 1992

¹⁹ Una vez más hay que subrayar la necesidad de proceder a la delimitación de los ámbitos de la escuela pública, particular y privada cuyas fronteras no siempre son precisas. Aplicar para su delimitación el criterio económico o el de titularidad no es suficiente, y, en todo caso, la confusión se mantiene porque las propias fuentes oficiales no precisan con frecuencia estos criterios. Existen algunos trabajos regionales en los que se han establecido tales delimitaciones de manera precisa (A. MATO DÍAZ: *La escuela primaria en Asturias (1923-1937)*. Oviedo, Dirección Provincial del M.E.C., 1992) que ponen de relieve la multiplicidad de iniciativas escolarizadoras en el primer tercio de nuestro siglo, precisando y caracterizando las distintas modalidades que adoptan.

²⁰ Las iniciativas educativas del anarquismo han sido estudiadas desde los años 70 por Pere Solá, Jordi Monés, Buenaventura Delgado, Luis M. Lázaro, Ramón Safón, Clara Lida... Más recientemente A. TIANA FERRER: *Educación libertaria y revolución social. España, 1936-39*. Madrid, UNED, 1987.

²¹ El estado de la cuestión sobre este tema y la bibliografía actualizada puede consultarse en el número monográfico *Historia de la Educación*, Salamanca, nº 9, coordinado por Pedro Alvarez Lázaro.

finalmente, las escuelas fundacionales, que experimentaron un crecimiento notable a partir de la corriente filantrópica desarrollada por los emigrantes ultramarinos²². Los motivos de los promotores son diversos y, formulándose todos ellos en un marco de insuficiencia de la red pública, obedecen también a reivindicaciones autonomistas, nuevos idearios pedagógicos o posiciones de clase radicalizadas²³.

A lo largo del bienio republicano-socialista la Segunda República abordó, mediante una meticulosa planificación ministerial, el objetivo de nacionalizar el servicio de la educación mediante una red pública, laica y gratuita, tendiendo a eliminar la discriminación por sexo y clase. La Constitución republicana implicaba al Estado, ya no puramente liberal, en la actividad social, económica y cultural del hombre, garantizando el derecho a la educación (y otros), subordinando su consecución «a la riqueza del país, sea quien fuere su dueño» y «con expropiación forzosa en caso de necesidad». Definiendo la cultura como una atribución esencial del Estado —secularizando radicalmente la enseñanza— abordó medidas para adecuar la red escolar a las garantías expuestas: se propuso su renovación, ampliación y mejora mediante un Plan Quinquenal de creación de escuelas y un Plan Específico de construcciones escolares; se generalizó la graduación escolar en los núcleos urbanos; se abordaron nuevas experiencias de extensión cultural (Patronato de Misiones Pedagógicas); se estableció la coeducación y se desarrollaron los servicios escolares —comedores, colonias, roperos— pretendiendo proteger a los sectores más necesitados, todo ello como programa derivado del modelo de escuela única al que hemos aludido.

El período republicano ha sido objeto de un elevado número de investigaciones, planteadas en los años setenta desde una perspectiva general —como análisis de coordenadas educativas— que han ido derivando posteriormente hacia análisis

²² Véase V. PEÑA SAAVEDRA: *Exodo, organización comunitaria e intervención escolar. La impronta educativa de la emigración transoceánica en Galicia*. Santiago de Compostela, Xunta de Galicia, 1991. M. ZAPATER CORNEJO: *Contribución de los emigrantes a la educación en la Rioja. Las fundaciones escolares riojanas decimonónicas*. Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 1991.

²³ En cualquier caso su establecimiento provocó tensiones con la escuela pública que reflejan las existentes entre el Estado y las regiones, como se traduce en las manifestaciones del Ministro de Instrucción Pública, Alba, realizadas en 1919:

«Comprendo —decía— que hay elementos para los cuales no es grata esta obra de engrandecimiento de la Escuela Nacional. No ven con buenos ojos que suba y se robustezca la misión educadora del Estado. Hombres de gobierno existen que quisieran, en el fondo, que el Estado, con su incuria y pasividad, conspirase contra la propia educación, porque de lo contrario disminuye, fatalmente, el radio de acción de las instituciones religiosas. Y otros elementos preferirían, sin duda, que no se debieran al Estado español, sino a los organismos regionales, el progreso de la instrucción y desenvolvimiento general de la cultura del país»

citado en F. VILLACORTA BAÑOS: *Profesionales y burócratas. Estado y poder corporativo en la España del siglo XX, 1890-1923*. Madrid, Siglo XXI, 1989. p. 416. Las reivindicaciones autonomistas catalanas originaron, como se sabe, la intervención de los poderes públicos regionales y locales en la educación. La renovación pedagógica de la escuela catalana que se abrió con esta intervención ha sido objeto de estudios detallados realizados por Monés, Pére Solá, Buenaventura Delgado, González Agápitó, etc. Recientemente, de éste último *L'Escola Nova Catalana 1900-1939*, Vic, Eumo ed., 1995.

de tipo local o regional²⁴. Una cuestión todavía sin cerrar, sin embargo, es la cuantificación de las construcciones y creaciones escolares. El desacuerdo en las cifras ofrecidas por los estudiosos del tema en ambos aspectos (Lázaro Flores, Samaniego Boneu, Perez Galán, Molero Pintado, Tuñón de Lara, Jackson, Seco, Oliveira), es notable y se debe a factores varios: desde la falta de coincidencia en las fuentes oficiales —porque integran o segregan escuelas de diferente titularidad (nacionales, municipales, subvencionadas)— hasta la identificación, por algunos autores, de elementos heterogéneos (número de escuelas, plazas de maestros). Subsiste, en todo caso, un problema de crítica de fuentes, no sólo para esta época, sino para el conjunto del período, que evidencia la necesidad de abordar la realización de una rigurosa historia de la estadística escolar en España²⁵.

La evaluación final del proceso de modernización escolar que se va desarrollando en este largo tiempo histórico (que atraviesa etapas significativamente diferenciadas aunque aquí haya sido tratado de manera global y unitaria), arroja los siguientes resultados:

- Los porcentajes de analfabetismo disminuyen significativamente en el período, pasando de un 56,2% en 1900 a un 23,1% en 1940. La polarización norte/sur que encontrábamos a principios de siglo (norte más alfabetizados, sur menos) se modificó relativamente: el norte prácticamente consiguió universalizar la alfabetización mientras que el sur irá acortando distancias

²⁴ Véanse los trabajos al respecto de J. BENVENUTY MORALES: *Educación y política en Cádiz durante la Segunda República (1931-1936). Análisis de la Reforma*. Cádiz, Diputación Provincial de Cádiz, 1987; L. BORQUE LÓPEZ: *El magisterio primario en Asturias (1923-1937). Sociedad y educación*. Oviedo, Dirección Provincial del M.E.C., 1992; X. M. CID FERNÁNDEZ: *Educación e ideoloxía en Ourense na II República (Organización e acción socioeducativa do Maxisteiro Primario)*. Santiago de Compostela, Universidad de Santiago, 1989; A. COSTA RICO: *Escolas e Mestres. A educación en Galicia: da Restauración a II República*. Santiago de Compostela, Xunta de Galicia, 1989; A. MATO DÍAZ, op. cit. supra; E. ORTEGA BELENGUER: *La enseñanza pública en la II República*. Málaga, Universidad de Málaga-Diputación Provincial de Málaga, 1982; M. C. PALMERO CÁMARA: *Educación y sociedad en la Rioja Republicana (1931-1936)*, Salamanca, Instituto de Estudios Riojanos-Universidad Pontificia, 1990; C. RUIZ RODRIGO: *Política y educación en la II República (Valencia 1931-1936)*. Valencia, Universidad de Valencia, 1993. Sobre el período de la Guerra Civil J. M. FERNÁNDEZ SORIA: *Educación y cultura en la Guerra Civil (España 1936-1939)*. Valencia, Nau Llibres, 1984.

²⁵ Convenimos con Guereña cuando afirma que: «Faltan precisamente trabajos globales similares a los realizados para otros países (...) acerca de la historia crítica de la estadística escolar en su conjunto en donde se refiera la existencia y se discuta la fiabilidad de los útiles estadísticos disponibles». Véase J. L. GUEREÑA, J. RUIZ BERRIO y A. TIANA FERRER, op. cit. pp. 52-53. Su inexistencia obliga a los investigadores a realizar arduas tareas siguiendo día a día la creación de escuelas en las fuentes oficiales. Este ha sido el proceso que ha seguido, por ejemplo, A. MATO (op. cit.) para precisar el número de escuelas creadas y edificios construidos por la República en el conjunto nacional. Esta falta de crítica de fuentes ha permitido afirmar tajantemente, por ejemplo, que en el período de entresiglos hubo una pérdida neta de escuelas, recuperándose a partir de los años veinte. Pensamos que en esta afirmación no se tiene en cuenta las consecuencias del Arreglo Escolar de España. Según hemos analizado anteriormente, tal afirmación debe ser matizada atendiendo a la aparición de la red de escuelas municipales y voluntarias surgida durante el período, que frecuentemente no aparece registrada en las estadísticas de escuelas nacionales. No considerar esta cuestión, que las mismas fuentes oficiales confunden a veces, ha dado lugar a interpretaciones incorrectas que habría que revisar.

avanzando proporcionalmente más rápido, aunque todavía los porcentajes estaban próximos al 30%. Por sexos, serán las mujeres las que avanza más positivamente, aunque al finalizar el período el índice de analfabetismo continúa superando al de los varones²⁶.

- El porcentaje de escolarización se mantiene estable a lo largo del período (56,6% en 1908; 50,4% en 1934) aunque es necesario precisar que se manejan edades de escolarización diferentes en ambos períodos: 6-9 frente a 6-12, con una alta frecuencia de escolaridad intensiva incluso hasta los 14 años. Una débil oferta pública y privada, una estructura demográfica con un alto porcentaje de población infantil y una demanda no suficientemente potente explicarían este hecho.
- La oferta escolar pública mantiene ritmos diversos en su crecimiento: durante los primeros años de siglo hay incluso pérdida de escuelas —no perfectamente calibrada, según apuntamos en la nota (25)—, manteniendo la tendencia de 1880-1900. Su recuperación comienza en la segunda década, coincidiendo con la financiación estatal de las nuevas creaciones escolares (que no implican, por tanto, aumento de la recaudación municipal), lo cual nos llevaría a pensar que la incorporación a los presupuestos estatales de los gastos de personal fue neutra desde el punto de vista de creación de escuelas y que lo que derivó el mayor incremento de la red fue la cofinanciación establecida a partir de 1910. Creo que es esta fecha y no la de 1901 la que hay que tener como referencia para determinar esta cuestión. Serán, sin embargo, la Dictadura y la República los momentos clave en el proceso de creación de escuelas, especialmente está última: el quinquenio republicano casi triplicó las creaciones de la dictadura y dobló con creces las de los primeros 20 años. El 41% de las escuelas existentes en España habían sido creadas en los últimos 13 años (Dictadura y República). Además de introducir la coeducación, garantizando un tratamiento similar de los sexos en el acceso a la escuela, la República abordó otro problema determinante para la modernización de la red escolar: reequilibró la distribución del gasto público en educación, tendiendo a eliminar las diferencias interregionales y a equilibrar los gastos por niveles, invirtiendo la constante de nuestro país que primaba los niveles secundario y superior, como hemos visto.

LA MODERNIZACIÓN PEDAGÓGICA DE LA ESCUELA. RASGOS DEL PROCESO

Numerosas investigaciones han constatado que el movimiento de la Escuela Nueva constituyó una referencia clave para orientar el proceso de modernización

²⁶ La permanencia de esos porcentajes de analfabetismo no deben ser achacados exclusivamente a una baja oferta de escolarización sino también a la escasa demanda y presión de la población. Véase Nuñez. op. cit. cap 7 y 8. También Ruiz Berrio «Alfabetización y modernización social en la España del primer tercio del siglo XX» en A. ESCOLANO (Ed.): *Leer y escribir en España. Doscientos años de alfabetización*. Madrid, Fundación Germán Sánchez Ruipérez, 1992, pp. 91-110 y M. VILANOVA RIVAS y X. MORENO JULIA: *Atlas de la evolución del analfabetismo en España de 1887 a 1981*. Madrid, C.I.D.E., 1992.

de la educación operado en nuestro país en el primer tercio de siglo²⁷. Este movimiento diverso en experiencias y metodologías, aunque dentro de un espíritu común de investigaciones e innovación, basado en la idea de la escuela activa y el recurso a nuevos métodos de organización y enseñanza configurados desde los saberes psicológicos, paidológicos y médicos marcó, sin ninguna duda, la dirección del cambio²⁸. Ello no obsta para que esa modernización haya sido el resultado, y en grado no menor, de factores aparentemente alejados de la ciencia y la técnica pedagógicas: la mayor disponibilidad de recursos, la normativización oficial de diversos elementos del currículum, el progresivo incremento del asociacionismo profesional, la reducción del absentismo escolar, una dedicación más exclusiva del magisterio a su profesión, etc., son elementos que tienen un peso específico en el proceso. En cualquier caso, sólo el decidido apoyo económico-institucional y una intervención técnica de los organismos oficiales explica su continuidad y afianzamiento a lo largo del período, que no muestra, frente a lo que la investigación hacía suponer hace unos años, discontinuidades excesivas en los períodos

²⁷ La difusión de este movimiento en España se realizó por el profesorado normalista, inspectores y maestros becados por la J.A.E. y otras instituciones públicas. Otro canal de difusión lo constituyeron las publicaciones periódicas (*Boletín de la Institución Libre de Enseñanza*, *Revista de Pedagogía...*) y las innumerables traducciones bibliográficas que se realizaron durante el período, buena parte de las cuales fueron editadas como libros o folletos por la Revista de Pedagogía y el Museo Pedagógico Nacional. Para apreciar el exhaustivo conocimiento de ese movimiento en España basta leer las *Fuentes para el estudio de la Paidología*, de D. BARNES (Madrid, Imprenta de la Revista de Archivos, Bibliotecas y Museos, 1917). El estudio de su difusión ha sido analizado en los trabajos siguientes, entre otros: J. ORTEGA y J. MOHEDANO: «Fuentes bibliográficas para el estudio de la recepción de la Pedagogía extranjera en la España del primer tercio del XX (1898-1936)». *Historia de la Educación*, Salamanca, nº 4 y 5; M. DEL POZO ANDRÉS: «Channels by which the International Pedagogic Movement of the New School Spread throughout Spain (1889-1936)», *History of International Relations the Education*, Conference Papers for the 19th Session of the International Standing conference of the History of Education, Pécs (Hungria), 1987, vol. 2, pp. 101-117; T. MARIN ECED: *La renovación pedagógica en España (1907-1936): Los pensionados en Pedagogía por la Junta para la Ampliación del Estudios*. Madrid, C.S.I.C., 1990; A. VIÑAO FRAGO: *La modernización pedagógica española a través de la «Revista de Pedagogía» (1922-1936)* –en prensa, de próxima aparición en *Anales de Pedagogía* –.

²⁸ Trabajamos desde la consideración de que fue sobre todo el nivel primario de enseñanza en el que se operó un proceso de modernización más acusado. Ello no excluye la necesidad de considerar el resto de los niveles, principalmente párvulos y adultos, que han merecido significativos trabajos. Remitimos a los análisis y referencias bibliográficas contenidos en algunas obras clave: *Historia de la Educación*, nº 10, monográfico sobre educación infantil, coordinado por Carmen Sanchidrán, quien valora positivamente los avances historiográficos sobre esta cuestión aunque pone de relieve múltiples lagunas, especialmente el vacío existente en investigaciones referidas a nuestro siglo; A. ESCOLANO BENITO (Dir.) (1992) *Leer y escribir...* obra que ofrece una panorámica general del proceso de alfabetización en España, si bien su coordinador sigue considerando necesario «prestar atención a los modos y métodos de aprendizaje de la lectura y la escritura, materiales y útiles en la alfabetización, contextos de uso de los códigos de la cultura letrada, de los procesos y efectos pedagógico-sociales de la diglosia, de las relaciones entre oralidad, escritura y otras alfabetizaciones y de las implicaciones de estos fenómenos en la dinámica de modernización de las sociedades» (cit. p. 12). Sobre la educación de adultos y sociabilidad popular puede verse también J. L. GUEREÑA y A. TIANA (ed.): *Clases populares, Cultura, Educación. Siglos XIX-XX*. Madrid, Casa Velazquez-U.N.E.D., 1989.

restauracionista y republicano, especialmente en lo que se refiere a innovación educativa.

Reiteradamente se ha adjudicado a los institucionistas la iniciativa y dirección de la renovación pedagógica. Los personajes más relevantes que tramitaron ese proceso (Giner de los Rios, Cossío, Altamira, Luzuriaga,...) han sido exhaustivamente estudiados. También las instituciones desde las que actúan, crean, dirigen u orientan (el Museo Pedagógico Nacional, la Junta de Ampliación de Estudios, la Escuela Superior del Magisterio, la Residencia de Estudiantes, el Instituto-Escuela, la Revista de Pedagogía, el BILE, los Congresos de Pedagogía, las Colonias Escolares, las actividades de Extensión Universitaria, las Misiones Pedagógicas, etc.). Igualmente ha sido analizada la formación inicial del magisterio, los organismos de supervisión e inspección escolar, el modelo organizativo graduado y la nueva regulación de los espacios y los tiempos escolares, etc.²⁹. Sabemos, por tanto, bastantes cosas sobre las ideas y las instituciones en que se concretaron, aunque seguimos manteniendo un cierto desconocimiento sobre los cambios que esas ideas lograron provocar o, por el contrario, su ineficacia para vencer las inercias y modificar la cultura profesional de los maestros, aspectos sobre los que la investigación es todavía escasa³⁰: cuando hace unos años la revista *Paedagogica Histori-*

²⁹ La bibliografía sobre estos aspectos es abundante limitándonos aquí a reseñar algunos trabajos más recientes: B. CEPRIAN NIETO: *Del Consejo de Instrucción Pública al Consejo Escolar del Estado. Origen y evolución (1836-1986)*. Madrid, U.N.E.D., 1991; P. DAVILA BALSERA: *La honrada medianía. Génesis y formación del magisterio español*. Barcelona, P.P.U., 1994; E. OTERO: *Manuel Bartolomé Cossío. Trayectoria vital de un educador*. Madrid, C.S.I.C. y Amigos de la Residencia de Estudiantes, 1994; A. VIÑAO FRAGO: *Innovación pedagógica y racionalidad científica. La escuela graduada pública en España 1898-1936*. Madrid, Akal, 1990. El espacio y el tiempo han irrumpido recientemente como potentes categorías de análisis de las instituciones escolares, dando lugar a líneas de investigación que han cristalizado ya en varias publicaciones: El último número de *Historia de la Educación* (12-13) se dedica monográficamente a la cuestión del espacio escolar. También la *Revista Complutense de educación* recoge en su volumen 5, nº 2 (1994) varios artículos sobre espacio y tiempo escolares. En la línea del proyecto de investigación puesto en marcha por M. M. Compère sobre la historia del tiempo escolar en Europa hay ya trabajos realizados por A. ESCOLANO: «Tiempo y educación. Notas para una genealogía del almanaque escolar», *Revista de Educación*, Madrid, nº 298, pp. 55-79; «Tiempo y educación. La formación del cronosistema horario en la escuela elemental (1825-1931)», *Revista de Educación*, nº 301, pp. 127-163, y por A. VIÑAO: «La distribución del tiempo y del trabajo en la enseñanza primaria en España (1838-1936)» —en prensa—.

³⁰ Una historia del currículum, aún por hacer, está siendo objeto de diversos trabajos. Se ha avanzado bastante, por ejemplo, en el análisis de los libros escolares sobre los cuales hay alguna publicación de conjunto: VV.AA.: *El libro y la escuela*. ANELE-MEC-Ministerio de Cultura, 1992. De manera sistemática el tema ha sido trabajado por SUREDA, VALLESPIR Y ALLÉS: *La producción de obras escolares en Baleares (1775-1975)*, Universitat de les Illes Balears, 1992 siguiendo el modelo de investigación del I.N.R.P. de París y está siendo abordado de manera global desde el proyecto MANES. El conocimiento de la dinámica del aula (que debería recurrir también a las fuentes orales) exigiría, en todo caso, proceder a un rastreo sistemático de fuentes primarias de difícil localización, pero indispensables para «verificar» y completar los resultados de esa investigación: exámenes de alumnos, cuadernos de clase, documentación sobre exposiciones escolares, cuadernos del maestro o Diario de Clase, programaciones de aula, distribución del trabajo escolar, actas de la inspección, actas de exámenes de las Juntas locales, Informes Técnicos de los maestros referidos a graduación de escuelas, etc.

ca planeó un número monográfico sobre la «realidad escolar», esto es, la dinámica del aula, lo hacía constantando la escasez de estos estudios frente a los más abundantes análisis legislativos o institucionales de la educación. La colaboración en ese número nos permitió comprobar la dificultad metodológica de abordar tal estudio y evidenciar que los procesos formales de renovación pedagógica habidos en el período no siempre consiguieron modificar las inercias propias de lo que allí denominamos «cultura institucional»³¹.

Ello evidencia una vez más que las medidas de renovación pedagógica no pueden analizarse estáticamente sino en sus «contextos de uso» es decir, en el marco de las deficiencias que pretenden subsanar y en su capacidad para ser asumidas por el profesorado en cuanto que, efectivamente, facilitaban y mejoraban su trabajo diario viniendo a cubrir necesidades sentidas y reales. Desde esa perspectiva puede entenderse que los maestros hayan sido protagonistas de iniciativas que posteriormente fue sancionando la administración mientras que, en otras ocasiones, haya sido ésta la que tome la iniciativa, en un proceso dinámico de creación de expectativas y necesidades mutuas.

Este planteamiento incide en la conveniencia metodológica de contrastar el efecto que tuvo una reforma planteada «desde arriba», asesorada por los institucionistas e impulsada por la administración. Concebido el proceso de renovación pedagógica como un proceso «en cascada», se procedió, como se sabe, a la creación de instituciones pensadas para la formación de expertos que se habrían de situar en el vértice de la pirámide: el Museo Pedagógico Nacional –centro de investigación pedagógica aplicada, en estrecha y permanente conexión con las corrientes europeas–, la Escuela Superior del Magisterio –destinada a la cualificación profesional de normalistas e inspectores, que habrían de garantizar –por extensión– una adecuada formación inicial y permanente del magisterio– y la Junta de Ampliación de Estudios –promoviendo estancias formativas del profesorado en instituciones modélicas europeas–.

Desde esa élite pedagógica fue necesario buscar cauces para llegar a la escuela y al magisterio en ejercicio, cuestión que constituía el verdadero reto para el éxito de esa política de renovación: la Dirección General de Primera Enseñanza y la Inspección fueron responsabilizadas de esa tarea. Ambos organismos, iban a encargarse de llenar el vacío normativo que rodeaba la tarea docente –especialmente en los aspectos curriculares– y del asesoramiento pedagógico de los maestros³².

³¹ Nos referimos al monográfico de *Paedagogica Historica*, XXX, 1995, 1. Sobre el tema de las resistencias véase en este número TERRON, A. y MATO, A. «Modifications des programmes et inertie institutionnelle: tradition et changement dans le modèle scolaire des classes homogènes», pp. 125-151.

³² La normativización a que nos referimos fue, sin embargo, relativa. Respecto del currículum, en 1901 se modificó la relación de materias de Primera Enseñanza, estableciendo un total de doce obligatorias añadiendo a las tradicionales tres actividades innovadoras: el canto, los trabajos manuales y los ejercicios corporales. Metodológicamente se ordenaba seguir el sistema cíclico-concéntrico, mientras que los programas y el horario escolar quedaban sin regular. La reglamentación sobre los exámenes, realizada en 1908 (sustituídos en 1913 por Exposiciones Escolares) incide sobre los contenidos considerados más importantes. Los sucesivos decretos sobre graduación escolar reglamentaban otros aspectos y también los Estatutos del Magisterio, especialmente el de 1923, que, entre otras cues-

Si esta política tuvo éxito ello se debió a que fue capaz de responder a las necesidades reales de la escuela, de plantearse en un marco complementario de medidas de protección a la misma y porque conectó con los intereses profesionales del magisterio. Este, en proceso de funcionarización, será receptivo a la intervención de expertos dado que, en ese contexto, una mejor formación adquiriría su sentido y utilidad concreta, mientras que otras iniciativas de renovación pedagógica habían fracasado por su mero formalismo: las Conferencias Pedagógicas establecidas en 1887 y las Memorias Técnicas en 1907 son un buen ejemplo de ello.

El magisterio no fue, precisamente por las razones mencionadas, un sujeto pasivo de las actividades de formación. Sus asociaciones profesionales habían favorecido, ya desde principios de siglo, múltiples iniciativas de perfeccionamiento que trataban de subsanar carencias reales: la organización de Asambleas Pedagógicas de ámbito local y provincial, la creación de Bibliotecas Circulantes para la formación de sus asociados, la redacción de Programas Escolares, la organización de Museos y Exposiciones para la exhibición de material escolar —adquirido o construido por los propios maestros— la organización de cursos, impartidos por maestros o inspectores, y la edición de una abundantísima relación de prensa profesional, hecha por y para maestros (cuyo análisis constituye una asignatura pendiente), son muestra evidente de iniciativas de autoperfeccionamiento, cuyo éxito se planteaba siempre condicionado a la mejora de aspectos infraestructurales y organizativos de la escuela³³.

Estas iniciativas de autoperfeccionamiento muestran que las necesidades formativas del magisterio, en un contexto en que las autoridades educativas estaban procediendo a la regulación de los elementos profesionales, lo eran básicamente de información y asesoramiento sobre los nuevos recursos teórico-prácticos disponibles para la enseñanza. La satisfacción de estas necesidades se cubrió desde diversos ámbitos. En buena parte fueron las propias casas editoriales³⁴ las que,

aciones, normaliza el saber pedagógico de los maestros formalizando los cuestionarios de oposiciones. La Segunda República modificó de nuevo el currículum eliminando la religión e introduciendo el estudio de la vida económico-social. En 1937 se publicó un nuevo plan de estudios para las escuelas primarias, acompañado de las correspondientes «orientaciones pedagógicas».

³³ En 1908, varias asociaciones de maestros habían solicitado del Ministerio la adopción de las siguientes medidas: la graduación escolar para responder, se decía, «a las necesidades educativas modernas»; la construcción de locales escuelas teniendo en cuenta esa organización escolar; el aumento y mejora del material, concediéndose de acuerdo al número de alumnos y no al sueldo del maestro; ampliación de la inspección pedagógica confiada a maestros con práctica contrastada en la escuela pública y que permitiese visitar las escuelas al menos dos veces al año; reorganización de las Escuelas Normales teniendo en cuenta su carácter profesional, preparando maestros para desempeñar escuelas graduadas y formando inspectores y profesores de Escuelas Normales. Es evidente que las reivindicaciones planteadas en esta plataforma, que parafraseamos, presentan coincidencias básicas con la dirección que siguió la política de renovación pedagógica en España en los años posteriores, lo que constituye un indicativo de la confluencia de la administración con el magisterio organizado.

³⁴ Contamos con escasos trabajos sobre la actividad de las editoriales escolares. Una aportación al tema la ha realizado J. F. BOTREL: *Libros, prensa y lectura en la España del siglo XIX*. Madrid, Fundación Germán Sánchez Ruipérez, 1993, concretamente el capítulo sobre «Nacimiento y auge de una

desarrollándose a la par que se abría un nuevo mercado, ampliaron el repertorio de bibliografía pedagógica y de textos escolares, a la vez que las casas constructoras aumentaban el mobiliario y material escolar. La información sobre esos nuevos recursos se divulgaba mediante catálogos, que normalmente eran enviados a los maestros y a los Ayuntamientos, incluyendo, a veces, exhaustiva información sobre las ventajas pedagógicas de los nuevos materiales anunciados, que normalmente iban acompañados de instrucciones de uso. Igualmente la edición de libros-guía tipo *Memorandum del maestro*, *Anuario del maestro* y *Anuario de la escuela* contribuyeron a aproximar a los enseñantes una información útil y concreta sobre aspectos de tipo administrativo y legislativo.

Otra vía de divulgación la constituyeron las revistas profesionales, especialmente la *Revista de Pedagogía*, cuya aspiración a «reflejar el movimiento pedagógico contemporáneo» le llevó a iniciar la edición de libros y folletos de carácter práctico con programas escolares y propuestas metodológicas para su enseñanza y otras obras relativas a organización escolar, distribución del tiempo y el trabajo, examen y clasificación de los niños, organización de museos escolares, bibliotecas, exposiciones, mobiliario y decoración escolar, etc.

La intervención de los organismos técnicos en la dirección de la renovación pedagógica, se canalizó a través de la Inspección de la Primera Enseñanza, cuyas funciones asesoras implicaban hacer llegar a los maestros las directrices emanadas de la Dirección General, con frecuencia apoyadas en los Informes Técnicos emitidos por el Museo Pedagógico Nacional. El modelo de formación que preside sus actuaciones incide en esa idea de presentación y divulgación de los nuevos recursos teórico-prácticos disponibles, entre los que habría que incluir tanto los relacionados con las nuevas funciones sociales que la escuela pretendía atender —cantinas y roperos escolares, colonias de vacaciones, mutualidades escolares,...— como los más específicamente didácticos. Los Dictámenes Técnicos emitidos por el Museo, a petición de la Dirección General, se planteaban frecuentemente como relaciones modélicas (de mobiliario, materiales escolares, libros de aula, bibliografía pedagógica, a veces incluyendo principios de procedimiento) pensados para orientar de una manera práctica la renovación pedagógica, hasta el punto de que Cossío precisaba en ocasiones la casa editorial, dirección y precio de los objetos recomendados³⁵.

editorial escolar: la Casa Hernando de Madrid (1828-1902)». También S. MARQUES SUREDA: «Dalmau Carlés Plá: una editorial gerundense en Sudamérica» en *Historia de las relaciones educativas entre España y América*, Sevilla, 1988, pp. 420-425. A la vez resulta hoy imprescindible afrontar el análisis «del saber pedagógico» consolidado en la producción bibliográfica del momento mediante un análisis de contenido de los manuales y obras pedagógicas más usadas y reeditadas. Asimismo un estudio similar debería hacerse sobre la prensa profesional hecha por maestros y sobre los Boletines de Inspección editados durante la II República.

³⁵ Las instituciones circunesculares mencionadas, en funcionamiento desde hacía años en diversos países europeos, fueron reseñadas en las revistas profesionales y, con frecuencia, objeto de estudios monográficos en los que se analizaba su naturaleza y utilidad, incluyéndose instrucciones prácticas para su puesta en marcha. Respecto de los Dictámenes emitidos por Cossío, nos referimos en concreto al de «material y mobiliario escolares» (1913) y al relacionado con la Biblioteca Escolar Circu-

Coherentemente con este planteamiento la Administración fue promoviendo nuevas plataformas para la formación del magisterio en ejercicio, modificando las instancias que tradicionalmente se ocupaban de su reciclaje y ampliando los momentos del mismo. Se sustituyeron las antiguas Conferencias Pedagógicas (reglamentadas desde 1887) por Cursos de Perfeccionamiento (1913) entendidos como clases prácticas sobre aspectos organizativos y metodológicos en cuya organización iban a colaborar ahora la Inspección, la Escuela Normal y los propios maestros. Desde estos años aparecieron, además, espacios de aprendizaje más dinámicos, que iban desde los Museos Pedagógicos (concebidos como lugares de exposición permanente, de mobiliario y material de enseñanza), a las Asociaciones de Maestros, con las que los inspectores pasarán a colaborar, o los Viajes de maestros, con carácter formativo, destinados a visitar instituciones modélicas nacionales e internacionales. La creación, en la época republicana, de los Centros de Colaboración (1933) constituye el paradigma de este modelo de formación colaborativa, en la que voluntariamente los maestros, organizados en grupos de trabajo y asesorados por la Inspección, se convirtieron en protagonistas de su propio reciclaje.

Como es sabido, el alzamiento militar de 1936, legitimado por la jerarquía eclesiástica, y el propósito del Nuevo Estado de hacer retroceder a la sociedad española a modelos de conducta inspirados en la exaltación de la fe, la jerarquía y el orden como valores transcendentales, repercutió duramente sobre la escuela y el magisterio. La «larga noche de la escuela franquista» se asentó sobre el desmantelamiento de la obra escolar republicana, que conllevó una drástica depuración del magisterio –en demasiadas ocasiones sangrienta–, la extirpación del laicismo, la eliminación de la coeducación y el abandono de todo impulso escolarizador y de renovación de la escuela que venimos registrando.

lante, estableciendo los fondos bibliográficos de la misma. Dicha biblioteca fue adquirida por la Dirección General en 1913 a fin de poner a disposición de los maestros más aislados geográficamente una amplia bibliografía pedagógica, cuyo catálogo remite claramente al modelo de Escuela Nueva. Dicho catálogo puede consultarse en F. CARRILLO: *Técnica de la Inspección y la Enseñanza*. Madrid, Sucesores de Hernando, 1915, pp. 192-199.

