

BORDÓN

Revista de Pedagogía

NÚMERO MONOGRÁFICO

El sistema educativo español: viejos problemas,
nuevas miradas. Conmemoración de un
bicentenario (1813-2013)
María del Mar Pozo Andrés (coord.)



Volumen 65
Número 4
2013

SOCIEDAD ESPAÑOLA DE PEDAGOGÍA

LA MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL, 1898–1936¹

The modernisation of the spanish education system, 1898–1936

ANTONIO FCO. CANALES SERRANO
Universidad de La Laguna

DOI: 10.13042/Bordon.2013.65407

INTRODUCCIÓN. Este artículo pretende caracterizar de manera general el proceso de modernización del sistema educativo español en el primer tercio del siglo XX. **MÉTODO.** Se realiza una revisión de las interpretaciones ofrecidas por la historiografía educativa española a partir de las cuestiones tenidas en cuenta por la historiografía educativa internacional para los sistemas educativos europeos y de los planteamientos genéricos sobre el periodo de la historiografía contemporánea española. **RESULTADOS.** Las líneas maestras del proyecto de modernización del sistema educativo español quedaron establecidas por los gobiernos de principios de siglo. No obstante, los gobiernos de la Restauración fueron incapaces de ponerlo en práctica. La Dictadura de Primo de Rivera, primero, y la Segunda República, a continuación, intentaron completar el proceso. A pesar de partir de planteamientos ideológicos opuestos, ambos regímenes abordaron con decisión la modernización del sistema educativo y paradójicamente pusieron en práctica medidas muy similares. **DISCUSIÓN.** El artículo subraya la coherencia del proceso modernizador español y su continuidad a lo largo de más de tres décadas y bajo tres regímenes bien diferentes. De este planteamiento se desprende la necesidad de prestar mayor atención a las reformas educativas de principios de siglo y a la política educativa de la Dictadura para obtener una visión más equilibrada del proceso.

Palabras clave: España, Sistema educativo, Modernización, Restauración, Dictadura de Primo de Rivera, Segunda República.

Introducción

El primer tercio del siglo XX fue un periodo de profundas transformaciones en España. En el ámbito económico, tanto el sector industrial como el agrario vivieron procesos de renovación y aumentos de la producción y la productividad. Paralelamente, las ciudades españolas doblaron su población dando cuenta

de la acelerada conversión de la tradicional España rural en una sociedad urbana. También en otros ámbitos, como el demográfico, España seguía la pauta de cambio del resto de los países europeos.

La educación no podía permanecer al margen de esta transformación general. Este artículo pretende caracterizar este proceso de modernización en

el caso del sistema educativo. En primer lugar, se intentará situar en perspectiva europea el sistema heredado del siglo XIX antes de apuntar brevemente los principales cambios que impelieron a la modernización en el cambio de siglo. Posteriormente se expondrán las líneas maestras del proyecto modernizador diseñado por los gobiernos liberales y se dará cuenta de su desarrollo, señalando la incapacidad liberal para ponerlo en práctica y la voluntad tanto de la Dictadura de Primo de Rivera como de la Segunda República de retomar el testigo modernizador abandonado por los liberales. El objetivo del artículo es subrayar la continuidad y la coherencia de este proceso modernizador a lo largo de más de tres décadas y bajo tres regímenes políticos bien diferentes.

El sistema heredado

Parece difícil paliar el negativo diagnóstico sobre la situación educativa de la España de principios del siglo XX en el que coinciden estudiosos coetáneos y contemporáneos. A principios de siglo más de la mitad de la población era analfabeta, las escuelas eran insuficientes y estaban infradotadas y las instituciones docentes medias y superiores languidecían inmersas en la rutina memorística. Pero más difícil todavía resulta asignar las responsabilidades de esta penosa situación. Desde el regeneracionismo del momento hasta la historiografía actual se ha conformado una batería de críticas que apuntan a factores como el propio diseño del sistema realizado por los liberales decimonónicos, el desinterés de los gobiernos de la Restauración o, desde una perspectiva más amplia, unas condiciones de vida y trabajo tan duras y misérrimas que apenas dejaban margen para la educación. Esta imprecisión sobre los agentes o factores responsables se ha trasladado también a los referentes comparativos que permiten que una situación educativa como la española, sin lugar a dudas lamentable, pueda ser calificada de *atrasada*.

Los exitosos recursos desplegados por los regeneracionistas en su crítica al régimen de la Restauración (Cabrera y Rey, 2003) han contribuido

a que también en el ámbito educativo haya llegado hasta nuestros días el eco de su contraposición radical entre una España misérrima, atrasada, supersticiosa y apática y un entorno europeo instruido, científico, secular y cívico. Desde este planteamiento, se tiende no solo a minusvalorar las insuficiencias educativas de otros países europeos, sino también a presentar como deficiencias específicas del sistema español rasgos negativos o criticables que, en realidad, eran características definitorias de la mayoría de los sistemas europeos. En este sentido, pocas dudas caben acerca del carácter profundamente clasista del sistema educativo español diseñado en el siglo XIX, y todavía menos de su aplicación. Pero este clasismo era consubstancial a todos los sistemas educativos erigidos por la sociedad burguesa decimonónica europea en la que España se insertaba; lo específico y particular habría sido más bien lo contrario. Como sistema burgués prototípico, el sistema español era un sistema dual que presentaba una radical separación y desconexión entre la educación elemental, dirigida a las clases populares, y la educación secundaria y superior muy minoritaria reservada a los grupos burgueses. Además, vinculaba la educación de esta élite a los contenidos clásicos y humanísticos y apenas prestaba atención a la enseñanza técnica. Sin embargo, incluso esta hegemonía de los clásicos no era ni mucho menos un síntoma de atraso, sino que era un rasgo común a la enseñanza secundaria europea decimonónica, con la excepción de Alemania y sorprendentemente Italia. De hecho, constituye un tópico de la historiografía de la educación el paradójico desinterés de la primera potencia industrial del mundo, Inglaterra, por la educación técnica y científica.

Tampoco caben demasiadas dudas acerca de que el manifiesto desinterés del Estado por la escuela pública, especialmente bajo la Restauración, fue una de las principales causas de la escasa escolarización. Ahora bien, esta inhibición era un planteamiento común al liberalismo burgués. No debe perderse de vista que durante

buen parte del siglo XIX, la escolarización fue superior en aquellos países como Prusia o el Imperio Austro-Húngaro donde el liberalismo tenía un escaso arraigo. En Inglaterra, por contraste, la resistencia del Estado a intervenir en la educación impidió la emergencia de algo remotamente parecido a un sistema educativo nacional hasta fecha tan tardía como 1902, un siglo después que en el continente. Incluso en la estatista Francia, el salto cualitativo hacia la decidida intervención estatal no se produjo hasta la reforma de Jules Ferry de principios de los años ochenta. Naturalmente, este desinterés tenía grados. Sin embargo, en términos generales, la desidia de los gobiernos españoles no parece tan anómala a finales del siglo XIX, mientras que sí que lo sería no mucho después. La cronología es importante y habría que hacer un esfuerzo para evitar un cierto anacronismo que tiende a proyectar hacia atrás fenómenos educativos que solo se consolidaron en Europa a finales del siglo XIX, cuando no ya en pleno siglo XX.

La incorporación de las mujeres a los estudios universitarios es uno de los fenómenos educativos que presenta una asombrosa sincronía en toda Europa. Las primeras universitarias aparecieron en la década de los setenta del siglo XIX y su número progresó de manera constante en las últimas décadas del siglo hasta que su presencia en las aulas dejó de ser excepcional en la primera década del siglo XX (Pérez y Canales, 2013). En el caso de España, no puede decirse que las españolas faltaran a su cita, pues la primera estudiante se matriculó en 1872 y en 1882 se doctoraron las primeras tres mujeres (Flecha, 1996). Existieron, por tanto, doctoras españolas muy poco después de las primeras doctoras suizas y francesas y, en todo caso, antes que alemanas, inglesas o austriacas. Con respecto a los estudiantes varones, tampoco puede mantenerse que su número fuera inferior al de otros países. De hecho, la España de principios de siglo presentaba una proporción de universitarios por cada mil habitantes ligeramente superior a la de Francia

e Italia, cercana a la principal potencia universitaria del momento que era Alemania y, desde luego, muy lejos de Inglaterra que presentaba unas tasas incluso inferiores a las de Portugal. Obviamente, la calidad de esas universidades y su inserción en las principales corrientes intelectuales y científicas internacionales eran otras cuestiones.

TABLA 1. Analfabetismo entre los reclutas

	Alemania	Francia	Bélgica	Holanda	Italia	España
1880	1,5	13,84	21,66	11,5	48,88	
1881-1885	1,38	11,99	18,7	11,1	47,27	
1886-1890	0,69	9,02	16,42	7,8	43,1	
1891-1895	0,29	6,01	15,07	5,6	39,37	30,6
1886-1900	0,08	4,73	12,78	3,5	35,53	
1901	0,05	4,38	12,38	2,3	32,61	35,4

Fuentes: Barbagli, 1974: 31; Núñez, 2005: 251.

Mientras los niveles medio y superior presentaban una notable sintonía en alumnado y en diseño con el resto de países europeos, el infradesarrollo de la educación elemental parecía marcar la especificidad española (Terrón, 1997). A principios de siglo, apenas el 47% de los niños estaban matriculados y el porcentaje de los que asistían a la escuela con regularidad era todavía menor (Viñao, 2004). En consecuencia, el analfabetismo rondaba el 57% de la población (Núñez, 2005). Este altísimo porcentaje contrasta fuertemente con el 7% del Reino Unido y el 15% de Francia; ahora bien, no estaba tan lejos del 49% de Italia y se situaba por debajo del 73% de Portugal. Así, pues, si bien el infradesarrollo de la escolarización elemental en España parece un hecho incuestionable, tampoco está tan claro que en términos relativos pueda considerarse como una especificidad o

como un signo de atraso. La cuestión de nuevo vuelve a ser cuáles son los referentes, si Alemania y Dinamarca o Italia y Portugal. La tabla 1 sobre el analfabetismo de los reclutas incide sobre esta cuestión al revelar una geografía de la alfabetización en Europa que contrapone el ámbito germánico, plenamente alfabetizado desde fechas muy tempranas, con la Europa del Sur, con altos niveles de analfabetismo. Pero la tabla 1 muestra también la existencia una tercera franja intermedia compuesta por países como Francia, Holanda o Bélgica que a finales del siglo XIX *no hacía tanto* que habían erradicado el analfabetismo, lo que subraya la importancia de la dimensión temporal.

El acusado contraste entre la deficiente escolarización elemental y el elevado porcentaje de estudiantes de bachillerato y universidad perfila un sistema educativo desequilibrado e hipertrofiado, la *falsa pirámide* a la que hace referencia Manuel de Puelles (2004). Pero tampoco en esto era España excepcional; de nuevo, la similitud con Italia es notable. Marzio Barbagli (1974) ha defendido para el caso italiano la hipótesis de que este desarrollo de los niveles educativos medio y superior no podía ser tomado como un indicador de desarrollo de la economía italiana, sino como todo lo contrario. La hipertrofia del sistema educativo italiano respondía a una huida hacia delante de las clases medias ante la falta de oportunidades de empleo cualificado. Así, pues, habría sido el atraso económico la causa de su obsesión por los títulos académicos y la empleomanía. No parece aventurado incluir en el campo de aplicación de esa atractiva hipótesis al caso español, o incluso al portugués. No se trata de sustituir el paradigma del *fracaso* o el *atraso*, por los cantos a la igualdad y a la normalidad, como advierte Francisco de Luis Martín (2004); se trata simplemente de tener presente la existencia de un modelo educativo de la Europa del Sur que se diferenciaba del Norte, no tanto por su diseño, como por el infradesarrollo cuantitativo, real y efectivo de su base: la escuela popular.

1898: el aldabonazo de las conciencias

La pérdida de las últimas colonias en 1898 supuso un aldabonazo sobre los medios intelectuales españoles que desencadenó un discurso regeneracionista, el cual, a pesar de su heterogeneidad, coincidía en identificar a la educación como una de las principales causas del *desastre* (Pozo, 2000). Este protagonismo de la escuela en la crítica regeneracionista favoreció el abandono por parte de las élites políticas de la restauración de las prevenciones características del liberalismo clásico ante la intervención estatal en la educación, una evolución que habían vivido previamente influyentes reformadores educativos como los hombres de la Institución Libre de Enseñanza. Al igual que hiciera con Franco el funcionalismo economicista de los organismos internacionales en los años sesenta, la crítica regeneracionista convenció a los políticos de la Restauración de que la consecución de un abanico de apreciados objetivos que iban desde el desarrollo tecnológico y económico a la formación de la conciencia nacional pasaba por la escuela y de que solo de una decidida intervención estatal cabía esperar una mejora de la lamentable situación educativa.

Pero no era únicamente la actitud ante la educación de las élites gobernantes lo que mutaba con el nuevo siglo. Desde finales del siglo XIX diferentes indicios apuntan a un cambio en la actitud de las clases populares hacia la escolarización. Una manifestación de este cambio fue el amplio movimiento de ateneos y escuelas racionalistas de las cuales la Escuela Moderna de Ferrer i Guardia era solo la punta del iceberg. Este movimiento daba cuenta de una crítica profunda a las características de la educación oficial, pero también de la existencia de una demanda de escolarización insatisfecha por el Estado que hasta el momento no había existido. Probablemente esta ausencia previa de una demanda efectiva de educación contribuya a explicar por qué los ayuntamientos,

teóricamente el ámbito de poder más cercano y sensible a las presiones populares, no habían cumplido con sus obligaciones educativas a lo largo del siglo XIX.

Así, pues, dos eran las novedades claves para la modernización del sistema educativo que habían aparecido en el cambio de siglo: la decidida voluntad de los políticos de movilizar los recursos del Estado para ofrecer educación al país, pero también el interés del país por recibirla. Ambos fenómenos eran nuevos y, sin duda, retroalimentaron el proceso de modernización educativa.

La ingeniería modernizadora

Una vez que los políticos de la Restauración decidieron plegarse a los nuevos “tiempos saturados de pedagogía”, en expresión de Javier Moreno Luzón (Villares y Moreno, 2009), y encarar la modernización del sistema educativo nacional, lo hicieron como había sido tradicional en otras intervenciones estatales determinantes: siguiendo el modelo francés (Fernández Soria, 2011). La estela de la reforma escolar de Jules Ferry de principios de los años ochenta delimitó las líneas básicas de modernización que tanto conservadores como liberales parecían en un principio compartir.

La creación del Ministerio de Instrucción Pública por un gobierno conservador en 1900 abría la secuencia de medidas modernizadoras impulsadas desde el gobierno central. Poco después sería el liberal conde de Romanones el que tomaría tres medidas fundamentales para la modernización de la escuela elemental: la extensión de la obligatoriedad escolar hasta los 12 años, el pago de los sueldos de los maestros a cargo del gobierno central y el establecimiento de un nuevo currículum de primaria. Habían pasado casi dos décadas desde que Francia marcó la ruta, pero países como Italia se tomaron todavía más tiempo para transitarla, concretamente hasta 1904 para la extensión de

la obligatoriedad escolar y hasta 1911 para la centralización del pago a los maestros. Ciertamente, como señala Aida Terrón (1997), el gobierno central no establecía nuevas fuentes de financiación para la escuela elemental, sino que detraía esos fondos de los ayuntamientos. No obstante, garantizaba que esos fondos llegaran a su destino y liberaba al maestro de su condición dependiente de los poderes locales. Regulaciones posteriores que avanzaban en la creación del cuerpo nacional del magisterio iban perfilando al magisterio como un oficio humilde, pero digno, y al maestro como un agente político-cultural del Estado preparado para expandir las luces de la modernidad con independencia de las interferencias de las oscurantistas fuerzas vivas locales. Otras medidas como la apuesta oficial por la escuela graduada, “una de las banderas del regeneracionismo” en expresión de Viñao (1990: 15), el establecimiento de la gratuidad y la creación de la Escuela Superior del Magisterio, que vinculaba el magisterio con el mundo universitario, ambas en 1909, cerraban un ciclo de rediseño estructural que establecía un marco de indudable modernidad para el desarrollo de la educación elemental.

En el ámbito del bachillerato, tras las reformas sucesivas de García Alix y Romanones, la simplificación pragmática del Plan Bugallal de 1903 ofreció estabilidad durante más de dos décadas. Esta ordenación ha recibido más críticas que halagos, aunque desde una perspectiva internacional no parece fácil aseverar que fuera un plan anclado en el pasado. Los escasos dos cursos de latín del bachillerato español contrastaban con los siete años de latín y tres de griego usuales en países como Italia, Alemania o Austria.

Los gobiernos de la Restauración tampoco consiguieron llevar a término una reforma de la universidad. Pero sí que abordaron una cuestión mucho más importante que el rediseño legal de las estructuras universitarias: la vinculación de la élite académica e intelectual a sus

esferas de referencia en Occidente. La Junta para la Ampliación de Estudios e Investigaciones Científicas (JAE) se creó en 1907 precisamente con la declarada intención de insertar la ciencia y el pensamiento españoles en Europa. Además de conceder becas para estudiar en el extranjero, el nuevo organismo pronto fundó los primeros centros españoles de alta investigación. De esta manera, la JAE se anticipaba a otros países en el establecimiento de un contrato social para la ciencia, el marco de colaboración entre científicos y políticos en el que se desarrolló la ciencia moderna en el mundo occidental a lo largo de buena parte del siglo XX (Gómez, 2014). Por otro lado, la JAE se convirtió también en un foco de renovación y experimentación educativas con instituciones tan influyentes como la Residencia de Estudiantes (1910), la Residencia de Señoritas (1915) o el Instituto-Escuela (1918), todas ellas perfectamente homologables a cualquier moderno ensayo educativo internacional.

El reflujo

La voluntad modernizadora que subyacía a las instituciones experimentales de la JAE no debe ocultar el hecho de que el programa modernizador del liberalismo español perdía fuelle a pasos acelerados durante la segunda década del siglo XX. A pesar de que nunca se llegó a aprobar la reforma del bachillerato y la universidad, el marco normativo y estructural que permitía la modernización de la educación española había quedado fijado desde la primera década del siglo. Ahora bien, había que llevarlo a la práctica construyendo los centros educativos y dotándolos de profesorado. Y esto ya era mucho más complicado y mucho menos lucido que los debates ideológicos sobre el sentido de la modernización educativa o la creación de centros experimentales.

En ausencia de un compromiso real en favor de la extensión de la red escolar, el infradesarrollo se mantuvo en la enseñanza elemental,

e incluso se amplió en la enseñanza secundaria. Como en toda Europa, la demanda educativa en este tramo aumentó notablemente en las dos primeras décadas del siglo y, de hecho, prácticamente se había doblado en 1923. Pero, a diferencia de la primera etapa de la Restauración, la incapacidad de la red pública para atenderla no redundaba directamente en un aumento de los efectivos de los colegios privados; fue la matrícula libre la que creció a un ritmo exponencial desde el marginal 10% de 1890 al 20% de 1900 hasta alcanzar el 50% en 1923. La proporción de alumnos libres de bachillerato se equiparaba así en los años veinte a la que arrastraba la universidad desde principios de siglo. El hecho de que la mitad de los estudiantes de bachillerato y universidad españoles estudiaran por su cuenta como buenamente pudieran al margen del sistema escolar reglado, público o privado, constituye un indicador palmario de subdesarrollo educativo que las estadísticas globales ocultan. Los institutos y facultades del momento no eran propiamente centros docentes, como pudiera parecer desde el presente, sino en gran medida instituciones acreditadoras externas.

Para evitar esta situación de infradesarrollo escolar habría sido necesario un fuerte compromiso financiero, y, por tanto, político, muy difícil de alcanzar en el contexto de creciente descomposición del sistema político de la segunda década del siglo. Ahora bien, cabría plantear hasta qué punto este infradesarrollo de la red escolar no respondía también a una cuestión ideológica de fondo. Como se indicó, las medidas modernizadoras de principios de siglo seguían en gran medida el modelo francés, pero la Tercera República francesa, democrática y laica, suscitaba crecientes prevenciones en el seno de un conservadurismo en proceso de redefinición en clave católica. El debate educativo en la España del primer tercio del siglo fue engarzándose estrechamente en la polémica acerca de la secularización y las posturas modernizadoras acabaron identificándose en la práctica con el campo anticlerical.

Los conservadores intentaron siempre contrarrestar los componentes afrancesados de las medidas liberales, y de ahí el continuo zigzag de la política educativa, pero fueron incapaces de presentar un modelo propio de desarrollo del sistema educativo. En realidad no podían hacerlo, porque los planteamientos educativos del campo católico que los conservadores tendían a asumir no apuntaban a un desarrollo alternativo, sino a la perpetuación del infradesarrollo. Presidía el pensamiento educativo del catolicismo español una lectura radical de los derechos de la Iglesia férreamente plegada sobre el derecho a la posesión de centros docentes que condujo a la percepción generalizada de que, de una manera u otra, cualquier extensión del sistema escolar estatal constituía un ataque contra la Iglesia. Era esta una lectura que, por diversas razones coyunturales, no era de aplicación en la práctica en otros países católicos. En Austria, como en Alemania, la Iglesia católica apenas poseía escuelas, aunque eso no implicaba, ni mucho menos, que la religión no fuera una cuestión crucial en el debate educativo. Por el contrario, todos los recursos de la Iglesia católica austriaca y alemana se desplegaron para mantener contra el ímpetu reformista secularizador de la posguerra mundial la confesionalidad de los centros públicos, desde las prácticas curriculares hasta el personal docente. Decidida a recuperar el poder del Estado para imponer su modelo educativo *en el sistema público*, como finalmente hizo a partir del golpe de 1933, la Iglesia austriaca mostraba escaso interés por entrar en un marco de competencia a la belga o la holandesa, países en los que se estableció un sistema generalizado de conciertos con el fin de garantizar y proteger los derechos de la Iglesia a poseer centros educativos. En el otro extremo, el laicismo oficial en Francia dejaba muy poco espacio a la participación abierta de la Iglesia en la educación, aunque en la práctica tanto la presencia como la influencia católica siguieron siendo mucho mayores de lo que habitualmente se considera. Finalmente, Italia, más cercana a España en otros aspectos, presentaba la peculiaridad histórica de la censura papal a la colaboración de los católicos con

el Estado italiano, de tal manera que tanto este como su sistema educativo eran mucho más laicos de lo que correspondería a la influencia real de la Iglesia católica en la sociedad italiana.

Por diferentes circunstancias, solo en España la lectura radical de los derechos de la Iglesia contraria a cualquier expansión de la educación pública consiguió vertebrar los planteamientos educativos de las fuerzas conservadoras y de orden. Contra el amplio frente de liberales, republicanos, socialistas, obreristas y anarquistas que presionaban en favor de la implicación del Estado en la extensión de la red escolar, la postura conservadora se perfilaba crecientemente como una defensa de la persistencia del infradesarrollo. Esta posición dejaba prácticamente sin espacio a aquellos que, desde el campo conservador, autoritario o antiliberal, también anhelaban una implicación estatal en la expansión de la red pública. Esta debilidad de los estatistas de la derecha lastraría notablemente las posibilidades de éxito de la política educativa de la Dictadura de Primo de Rivera.

La Dictadura de Primo de Rivera

La experiencia autoritaria liderada por Primo de Rivera, a pesar de sus objetivos antidemocráticos y antiliberales, no supuso ni un retroceso ni un paréntesis en el proceso de modernización del sistema educativo español. Por el contrario, la Dictadura asumió el discurso regeneracionista y situó la extensión y mejora de la educación entre sus objetivos. La escuela jugaba un papel central tanto en el objetivo de desarrollar tecnológicamente y económicamente el país como en el de encarar la nacionalización de las masas en los valores autoritarios, militaristas y religiosos (López Martín, 1994; Quiroga, 2008). Esta apuesta por desarrollar el sistema educativo situaba, como se indicó, al régimen de Primo de Rivera en una posición contradictoria que no dejó de pasarle factura. Mientras en el plano ideológico la Dictadura entroncaba con un catolicismo y una derecha

en tránsito hacia la fascistización, en la práctica venía a tomar el testigo abandonado por los liberales al abordar la extensión cuantitativa de la red escolar pública. De hecho, en este terreno, la Dictadura no solo anticipó la expansión escolar que la República intensificaría, sino también las fórmulas para financiarla, como el recurso a presupuestos extraordinarios o la colaboración con las corporaciones locales.

Las cifras sobre creación de escuelas (López Martín, 1994) no dejan lugar a duda sobre el radical cambio de tendencia que impulsó la Dictadura. Las 650 escuelas creadas en 1924 y todavía más las 850 de 1925 contrastan fuertemente con la misérrima decena que se habían construido anualmente en las dos décadas anteriores. En 1927, en el marco del presupuesto extraordinario, se dedicaron cien millones de pesetas a construcciones escolares. Se calcula que el número de nuevas escuelas puestas en funcionamiento por la Dictadura osciló entre las 4.500 y las 6.000, lo que suponía una ampliación de entre un 15 y un 20% de la red escolar pública en apenas seis años. Este importante impulso cuantitativo a la educación elemental se completaba con un incremento de cerca del 20% en el número de maestros.

Mayor fue todavía el impulso que la Dictadura dio a la expansión de la red de institutos de bachillerato (López Martín, 1995). El número de institutos había permanecido estable en torno a los sesenta desde la definición del sistema educativo a mediados del siglo XIX, y ello a pesar de que la matrícula se había más que cuatriplicado. Se trataba a todas luces de una red raquítica que a finales de los años veinte no resistía la comparación con los 564 centros de Francia, los 330 de Italia, los 93 de un país tan pequeño como Austria o incluso los 36 de Portugal. La Dictadura rompió con ese estancamiento secular y emprendió una acelerada expansión. Entre 1925 y 1929 creó once institutos y, paralelamente, buscó la colaboración financiera de las corporaciones locales para establecer 19 institutos locales en 1928 y tres más al año siguiente.

Estos nuevos institutos locales, que solo impartían el bachillerato elemental, dan cuenta de la contradictoria actitud de las corporaciones locales, las cuales, tras haberse desentendido de sus responsabilidades en la educación elemental hasta el punto de convertir la centralización en una premisa de la mejora educativa, se mostraban en cambio dispuestas a realizar importantes esfuerzos financieros para disponer siquiera de una versión reducida de un instituto de enseñanza media. En todo caso, por esta doble vía de creación de institutos nacionales y locales, la Dictadura elevó el número de centros públicos de bachillerato en funcionamiento hasta 94, lo que suponía un espectacular aumento de más del 50% en apenas cinco años, tras casi tres cuartos de siglo de parálisis.

La política modernizadora de la Dictadura no se limitó a la expansión cuantitativa del sistema. Intentó también encarar la reforma de los niveles medios y superior, aunque ciertamente con muy poca fortuna. La reforma Callejo del bachillerato de 1926 presentaba notables rasgos modernizadores, a pesar de la hostilidad generalizada que suscitó, como la división en bachillerato elemental y universitario, la bifurcación entre ciencias y letras en los dos últimos cursos, el establecimiento de permanencias en las que enseñar de manera práctica y la notable proporción de contenidos realistas y científicos en el plan de estudios. La tabla 2 revela que los primeros cuatro cursos del bachillerato de Callejo incluían más contenidos científicos y técnicos que los que se cursaban en las vindicadas escuelas secundarias realistas sin latín de Alemania y Austria y, desde luego, mucho menos latín y griego que en el nuevo bachillerato francés de 1923. Mención aparte merecen los institutos técnicos inferiores italianos en los que, tras la reforma clasicista de Gentile, los futuros técnicos cursaban el doble de latín y griego que de ciencias y matemáticas.

La gran oposición que suscitaron tanto la reforma del bachillerato como el intento de reforma universitaria ilustra la creciente debilidad de

TABLA 2. Peso de algunas materias en el currículum de los cuatro primeros cursos de la enseñanza secundaria

	España	Francia	Alemania		Austria		Italia	
			Gymnai-sum	Oberrealschule	Gymnai-sum	Realschule	Gin-nasio	Isituto Tecnico
Latín y griego	6,25	34,15	27,73	0,00	16,39	0,00	34,41	23,96
Lenguas modernas	25,00	35,37	16,41	38,10	14,75	27,27	39,78	39,78
Historia y geografía	18,75	14,63	10,16	9,52	12,30	12,40	18,28	12,50
Ciencias y matemáticas	25,00	15,85	17,97	20,63	22,13	23,97	7,53	12,50

Fuentes: Kandel, 1924: 81-82; Minio, 1946: 102; Parker, 1931: 182-183; Punke, 1930: 682.

la Dictadura. La Iglesia, si bien podía llegar a aceptar el intervencionismo en la educación elemental, no estaba dispuesta a tolerar que la Dictadura desafiara con la expansión de institutos públicos su posición de dominio en la educación secundaria destinada a la élite, algo a lo que los liberales, a pesar de toda su retórica y de sus ensayos experimentales, nunca se habían atrevido. De hecho, autores como Quiroga (2008) subrayan la centralidad de la política educativa en la desafección católica hacia la Dictadura.

La Segunda República

La Segunda República ha pasado a la historia como un régimen fuertemente identificado con la mejora de la educación. En efecto, cabe al nuevo régimen el mérito de haber abordado con determinación la conclusión del proyecto modernizador que los liberales habían abandonado a principios de siglo. De un lado, intensificó la extensión del sistema escolar ya iniciada durante la Dictadura; de otro, desarrolló el trasfondo francés del proyecto liberal para encarar la secularización definitiva de la educación española; todo ello sin dejar de fomentar la aplicación de

los planteamientos pedagógicos internacionales más renovadores. La determinación fue su principal característica en todos estos frentes. Y es que, posiblemente por única vez en la historia de España, los gobiernos republicanos de centro-izquierda concibieron la educación como una prioridad innegociable.

La expansión de la red escolar fue el principal objetivo del nuevo régimen. Se aspiraba a zanjar definitivamente el perenne problema de la infradotación histórica de la educación elemental y para ello se aprobó un plan quinquenal de construcciones escolares que preveía la construcción de más de 27.000 escuelas para atender las necesidades del millón de niños sin escolarizar y una cantidad similar de nuevas plazas de maestros. Se planeaba, por tanto, expandir la red escolar elemental en un 85% en cinco años y para conseguir ese ambicioso objetivo se recurrió en 1932 a un empréstito extraordinario de 400 millones de pesetas, el mayor esfuerzo financiero realizado en España en materia educativa. Más difícil resulta cuantificar el número de escuelas que efectivamente se construyeron. Los datos disponibles hacen oscilar la ampliación real de la red entre el 20 y el 40%, porcentajes nada desdeñables si se

tiene en cuenta que la mayor parte de las nuevas escuelas se crearon bajo el primer bienio (Puelles, 1999).

También en la red de institutos se produjo una notable expansión mucho menos conocida. La República desarrolló en este ámbito la fórmula de la colaboración financiera de las corporaciones locales puesta en práctica por la Dictadura. A pesar del ocultamiento de las estadísticas de posguerra, diferentes listados de los propios vencederos permiten fijar la cifra de institutos en funcionamiento con anterioridad a la guerra civil en 206. La República, por tanto, había más que doblado la red heredada de la Dictadura (Canales, 2011).

Esta expansión de los institutos, llamados a sustituir a los colegios religiosos, estaba estrechamente vinculada al segundo eje de la política educativa republicana: el laicismo. La política educativa de la República no solo encaraba la secularización de la educación, permanente fuente de polémica hasta el momento, sino que lo hacía desde el planteamiento laicista francés. Además de suprimir la religión y sus símbolos en la práctica educativa, el laicismo educativo prohibía la enseñanza a las órdenes y congregaciones religiosas y amenazaba la supervivencia de su amplia red de colegios. Se trataba, en definitiva, del peor escenario imaginado por la Iglesia. La *guerra escolar* republicana enervó y exacerbó las conciencias y, de hecho, ha sido esgrimida tradicionalmente como una de las razones del apoyo católico a la sublevación militar y al régimen resultante. No obstante, es necesario aquilatar el alcance real de las medidas laicistas. En primer lugar, la ley de congregaciones religiosas nunca se llegó a aplicar, básicamente porque los gobiernos del bienio radical-cedista se negaron a ponerla en práctica. Pero, además, la comparación con el caso francés permite hipotetizar una reconversión de la enseñanza de órdenes y congregaciones más que su desaparición. A pesar del laicismo oficial, en Francia la enseñanza católica siguió siendo una realidad con una amplia variabilidad

regional. En los mismos años en que los republicanos españoles importaban su modelo, nada menos que un 45% del alumnado francés de secundaria estudiaba en centros privados mayoritariamente católicos (Prost, 2004). No parece, por tanto, demasiado aventurado suponer que la situación hubiera sido similar en España, pues la política religiosa de la República, a pesar de la propaganda de la derecha, se alineaba con la separación de esferas francesa y no con la erradicación soviética.

Finalmente, la reforma de la formación de los maestros para elevarla al rango de educación superior suponía un salto cualitativo en la política educativa republicana. En este punto la República dejaba de intentar acortar distancias siguiendo las vías ya marcadas por los países del entorno para liderar el proceso de modernización. Debe tenerse en cuenta que, a pesar de constituir una aspiración común a las posiciones pedagógicas progresistas, en el continente solo algunos estados alemanes habían aplicado una medida similar (Molero, 1977)

Ciertamente, cabe señalar que más allá de esta reforma de la formación del magisterio, la República mostró mayor determinación en completar el programa de reforma educativa liberal de principios de siglo que en implantar novedades estructurales acordes al debate educativo de la Europa de entreguerras. Se habló mucho de escuela única, pero no se avanzó en la supresión de la escolarización en paralelo desde los diez años característica del sistema dual, ni se reformó en el primer bienio el plan de estudios de bachillerato. Por el contrario, la animadversión al Plan Callejo desembocó a través de un lamentable proceso en la restauración del Plan Bugallal de 1903. De hecho, la reforma republicana del bachillerato fue obra de los gobiernos radical-cedistas que ampliaron su duración a siete años y restauraron la división entre bachillerato elemental y superior y la bifurcación entre ciencias y letras. Pareciera que todas las energías renovadoras del periodo republicano se hubieran

consumido en la ingente tarea de extender la escuela primaria en lugar de innovar en el desarrollo de la escuela única. Ahora bien, no debe perderse de vista que esta fue también la realidad en la Europa de entreguerras. Solo los países escandinavos avanzaron hacia alguna forma de integración orgánica entre primaria y secundaria que superara el sistema dual. En la práctica, en Alemania, Francia, y Austria, como en España, se intentó capear la revolución en la demanda educativa desde las viejas estructuras educativas. La superación real de los sistemas nacionales decimonónicos no se produjo en Europa hasta bastante después de la Segunda Guerra Mundial.

Conclusión: un coherente proceso de modernización

Al estallar la guerra civil España estaba cerca de concluir el proceso de modernización que acercaba su sistema educativo a los estándares europeos del momento. La evolución de la alfabetización de la población de entre 21 y 30 años (Gabriel, 1998) revela que el tránsito revolucionario de una sociedad analfabeta a una letrada se había realizado en España desde los años treinta, y ya desde los veinte para los varones. En educación secundaria se alcanzaba en 1935 una tasa bruta de escolarización del 4,1% (5,6% en el caso de los varones) y un porcentaje de 5 estudiantes por cada 1.000 habitantes, muy cercano al 5,5 de Italia, el 5,8 de Austria o el 6,1 de Holanda. En el mismo sentido, el 31% de mujeres matriculadas de bachillerato y el 9% de universitarias mostraban que el país seguía

la pauta de los tiempos. Obviamente, subsistían importantes problemas específicamente españoles. El primero de ellos, la extensión de la red escolar elemental, debería haber quedado resuelto definitivamente en 1938. Más lejana parecía la solución de la altísima proporción de alumnado libre en bachillerato y universidad. En todo caso, no faltaban antes de la guerra civil ni ideas ni determinación política.

La continuidad y coherencia del proyecto de modernización educativa expuesto a lo largo de este artículo permite resituar y reevaluar algunas ideas y percepciones comunes. La República no fue el primer régimen político en preocuparse por la educación y tampoco inventó las recetas para mejorarla, aunque sí que fue el más comprometido con su puesta en práctica. No debe pasarse por alto el protagonismo de los gobiernos liberales de principios de siglo en el diseño del programa modernizador, ni mucho menos obviar la expansión real de la red escolar que llevó a cabo la Dictadura de Primo de Rivera. Una visión fragmentaria o desequilibrada del proceso entraña el peligro de ocultar o suavizar el radical cambio de rumbo y la brutal involución educativa que vino después. El franquismo no pretendía poner fin a la exaltación irreflexiva de la joven República, sino liquidar un largo proceso de modernización sostenido a lo largo de más de tres décadas y bajo tres regímenes políticos bien distintos. Fue el proyecto educativo franquista lo que apartó realmente a España de su entorno para convertirla en una anomalía en el marco europeo occidental. Cuestión aparte es que dos décadas más tarde el régimen intentara desesperadamente recuperar el tiempo perdido.

Nota

¹ Este artículo se ha realizado en el marco del Proyecto de I+D+i “Política de la ciencia, institucionalización y epistemología en la constitución de un contrato social para la ciencia en España, 1900-1968”, FFI2012-33998, financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad.

Referencias bibliográficas

- BARBAGLI, M. (1974). *Disoccupazione intellettuale e sistema scolastico in Italia*. Bologna: Il Mulino.
- CABRERA, M. y REY, F. DEL (2003). De la oligarquía y el caciquismo a la política de intereses. Por una relectura de la Restauración. En M. SUÁREZ CORTINA (ed.), *Las máscaras de la libertad: el liberalismo español, 1808-1950*. Madrid: Marcial Pons, 289-325.
- CANALES SERRANO, A. F. (2011). “Innecesarios a todas luces”: el desmantellament de la xarxa d’instituts en la postguerra, *Educació i Història*, 17, 187-212.
- FERNÁNDEZ SORIA, J. M. (2011). La Tercera República francesa y su influencia educativa en España. En J. M. HERNÁNDEZ (ed.), *Francia en la educación de la España contemporánea (1808-2008)*. Salamanca: Universidad de Salamanca, 63-99.
- FLECHA GARCÍA, C. (1996). *Las primeras universitarias en España, 1972-1910*. Madrid: Narcea.
- GABRIEL, N. de (1998). Literacy, age, period and cohort in Spain (1900–1950), *Paedagogica Historica*, 34 (1), 29–62.
- GÓMEZ RODRÍGUEZ, A. (2014). Frontera e integridad en el contrato social para la ciencia española, 1907-1939, *Dynamis*, 34 (2) (en prensa).
- KANDEL, I. L. (1924). *The reform of secondary education in France*. New York: Teachers College, Columbia University.
- LÓPEZ MARTÍN, R. (1994). *Ideología y educación en la Dictadura de Primo de Rivera. I. Escuelas y maestros*. Valencia: Universitat de València.
- LÓPEZ MARTÍN, R. (1995). *Ideología y educación en la Dictadura de Primo de Rivera, II. Instituto y Universidades*. Valencia: Universitat de València.
- LUIS MARTÍN, F. de (2004). Un siglo de educación en España: la escuela pública. En M. ESTEBAN, F. de LUIS y A. MORALES (eds.), *Jirones de Hispanidad*. Salamanca, Ediciones de la Universidad de Salamanca, 111-149.
- MINIO-PALUELLO, L. (1946). *Education in Fascist Italy*. London: Oxford University Press.
- MOLERO, A. (1997). *La reforma educativa de la Segunda República Española. Primer bienio*. Madrid: Santillana.
- NÚÑEZ, C. (2005). Educación. En A. CARRERAS y X. TAFUNELL (coords.), *Estadísticas históricas de España. Siglos XIX-XX*, vol. I. Madrid: Fundación BBVA.
- PARKER, B. (1931). *The Austrian Educational Institutes*. Vienna: Austrian Federal Publisher for Education, Science and Art.
- PÉREZ SEDEÑO, E. y CANALES, A. F. (2013). Educación Superior e Investigación Científica: Historia, sociología y epistemología. En C. DÍAZ y S. DEMA (eds.), *Sociología y Género*. Madrid: Tecnos, 228-252.
- POZO, M. M. del (2000). *Curriculum e identidad nacional*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- PROST, A. (2004) *Histoire de l’enseignement et de l’éducation, Tome IV: L’Ecole et la Famille dans une société en mutation, depuis 1930*. Paris: Perrin
- PUELLES, M. de (1999). *Educación e ideología en la España contemporánea*. Madrid: Tecnos.
- PUELLES, M. de (2004). *Estado y educación en la España liberal (1809-1857). Un sistema educativo nacional frustrado*. Barcelona: Pomares.
- PUNKE, H. H. (1930). Recent Developments in German Secondary Education. II, *The School Review*, 38 (9), 680-693.
- QUIROGA FERNÁNDEZ DE SOTO, A. (2008). Educación para la ciudadanía autoritaria. La nacionalización de los jóvenes en la Dictadura de Primo de Rivera, *Historia de la Educación*, 27, 87-104.
- TERRÓN BAÑUELOS, A. (1997) La modernización de la educación en España (1900-1939). En A. ESCOLANO y R. FERNANDES (eds.), *Los caminos hacia la modernidad educativa en España y Portugal (1800-1975)*. Zamora: SEDHE – SPCE, 101-121.

VILLARES, R. y MORENO, J. (2009). *Restauración y Dictadura*. Madrid: Marcial Pons.

VIÑAO, A. (1990). *Innovación pedagógica y racionalidad científica. La escuela graduada pública en España (1898-1936)*. Madrid: Akal.

VIÑAO, A. (2004). *Escuela para todos*. Madrid: Marcial Pons.

Abstract

The Modernisation of the Spanish Education System, 1898-1936

INTRODUCTION. This article aims to characterize the process of modernisation of the Spanish education system during the first third of the XXth century. **METHOD.** Available knowledge offered by Spanish educational historiography is reviewed in relation with international educational literature and general approaches to the period of Spanish contemporary historiography. **RESULTS.** The main lines of the project of modernisation of the Spanish education system were established by the governments at the turn of the century. However, the governments of the Restoration were unable to implement it. The Dictatorship of Primo de Rivera, first, and the Second Republic, later, tried to complete the process. Despite their opposing ideological frameworks, both regimes addressed the modernization of the educational system and paradoxically implemented very similar practical measures. **DISCUSSION.** The article highlights the consistency of the Spanish modernization process and its continuity over more than three decades and under three very different regimes. This approach suggests the need to pay greater attention to the education reforms of the beginning of the century and the educational policy of the Dictatorship to obtain a more balanced view of the process.

Key words: *Spain, education system, modernisation, Restoration, The Dictatorship of Primo de Rivera, Second Republic.*

Résumé

La modernisation du système éducatif espagnol, 1898-1936

INTRODUCTION. Cet article vise à caractériser le processus de modernisation du système éducatif espagnol pendant le premier tiers du XX^e siècle. **MÉTHODE.** Il fait une révision des connaissances disponibles à la lumière de l'historiographie internationale de l'éducation et des approches génériques à la période de l'historiographie contemporaine espagnole. **RÉSULTATS.** Les grandes lignes du projet de modernisation du système éducatif espagnol ont été établies par les gouvernements du commencement du siècle. Toutefois, les gouvernements de la Restauration étaient incapables de mettre ce projet en œuvre. La Dictature de Primo de Rivera, d'abord, et la Deuxième République, après, ont tenté de compléter le processus à partir de perspectives idéologiques très différentes, mais paradoxalement avec des mesures pratiques similaires. **DISCUSSION.** L'article met en évidence la cohérence des processus de modernisation espagnols et sa continuité pendant trois décennies et sous trois régimes très différents. Cette approche suggère la nécessité d'accorder une plus grande attention aux réformes de l'éducation du commencement du siècle et à la politique éducative de la Dictature pour obtenir une vision plus équilibrée du processus.

Mots clés: *Espagne, système éducative, modernisation, Restauración, Dictature de Primo de Rivera, Deuxième République.*

Perfil profesional del autor

Antonio Fco. Canales Serrano

Doctor en Historia por la Universidad Autónoma de Barcelona y profesor en la Universidad de La Laguna. Es coeditor de los volúmenes colectivos *Estudios políticos de la ciencia* (Madrid, Plaza Valdés, 2013) y *Ciencia y fascismo* (Barcelona, Laertes, 2009), autor del libro *Las otras derechas* (Madrid, Marcial Pons, 2006) y de artículos en revistas como *Ayer*, *Historia Social*, *Educación XX1*, *Gender and Education* y *History of Education*.

Correo electrónico de contacto: acanales@ull.es