

El sistema educativo republicano: un proyecto frustrado

Manuel de Puelles Benítez

Universidad Nacional de Educación a Distancia. Madrid

Se ha dicho que un tema crucial para la Constitución de 1931, y en consecuencia una de las causas de su propia inestabilidad, fue la «fragilidad del consenso sobre el que descansó el régimen republicano, en parte motivado por la ausencia de una eficaz socialización política en los valores que a dicho régimen sostenían»¹. La verdad es que la II República, en su azarosa existencia, no tuvo tiempo para su consolidación. Recordaba Tierno a este respecto, en uno de sus últimos escritos, que en la era contemporánea se ha dado en España una curiosa rotación entre períodos barrocos -muy largos- y períodos ilustrados - muy breves-, los primeros mirando normalmente hacia el pasado, intentando incluso traerlo al presente, mientras que los segundos aparecen siempre vinculados al futuro y al progreso. Indudablemente, la II República fue uno de esos períodos ilustrados cuya corta duración imposibilitó múltiples logros, entre ellos el de la socialización política².

No obstante, cabe preguntarse si durante tan breve tiempo tuvo la República, al menos, una política de socialización y difusión de valores. La res-

1 Manuel Ramírez, "La II República: una visión de su régimen político", en *Arbor*, tomo CIX, núms. 426-427, junio-julio 1981, p. 33.

2 Enrique Tierno Galván, prólogo a la obra de Eduardo Huertas Vázquez, *La política cultural de la Segunda República Española*, Ministerio de Cultura, Madrid, 1988, pp. 7 y 8.

puesta me parece inequívocamente afirmativa: la II República tuvo desde sus comienzos notoria conciencia de la necesidad de extender y arraigar los nuevos valores republicanos. Recuérdense, a este respecto, las palabras de Manuel Azaña en el discurso que en fecha muy temprana -14 de septiembre de 1931- dirigía a su propio partido: «Quiero decirlo lo que la República ha dejado hasta ahora de hacer, y vamos a reducirlo a una breve expresión, porque no es cosa de examinar el panorama de la administración española. Nos encontramos con esto: la República no ha penetrado en los órganos íntimos del Estado; la República no es dueña de la Administración del Estado, y, por otra parte, la República no ha penetrado en la vida local española, y a medida que se descende en la jerarquía de las provincias españolas y se pasa de la capital a la aldea, la presencia de la República se va desvaneciendo hasta desaparecer»³.

Dejando aparte ahora la inquietud de Azaña por la inexistencia de una burocracia imbuida de los ideales republicanos, la preocupación por la «presencia de la República», constante en el pensamiento de Azaña y de otros prohombres republicanos, señala abiertamente que la socialización política era percibida desde el inicio como uno de los grandes problemas que tenía que afrontar la joven república española.

1. La transmisión de los valores republicanos

La socialización política ha sido definida por Almond como un «proceso de iniciación a la cultura política»⁴, es decir, un proceso en el que los individuos adquieren actitudes y desarrollan sentimientos hacia el sistema político. En este proceso intervienen no sólo aspectos cognitivos -lo que uno debe saber acerca del sistema político- sino, sobre todo, aspectos afectivos, esto es, sentimientos de lealtad y de adhesión al sistema político. Obviamente, en las sociedades modernas hay muchas instituciones que, de un modo o de otro, llevan a cabo la socialización política -la familia, la educación, el grupo de iguales, los medios de comunicación, los partidos políticos- pero, entre todas estas instituciones, la escuela ocupa un lugar preeminente para transmitir valores y símbolos, así como para fomentar y desarrollar sentimientos políticos desde los primeros años de la infancia.

Podemos preguntarnos, entonces, si los dirigentes de la política republicana, además de considerar la importancia de la socialización política en sí,

3 Manuel Azaña, *Memorias políticas y de guerra*, vol. I, Afrodisio Aguado S.A., Madrid, 1976, p. 252.

4 Gabriel A. Almond y James S. Coleman (eds.), *The Politics of the Development Areas*, Princeton University Press, 1960, p. 27. El concepto sería desarrollado ampliamente en la obra de Gabriel A. Almond y Sidney Verba, *The Civic Culture*, Princeton, Princeton University Press, 1963.

fueron conscientes de la virtualidad del sistema educativo para la difusión de su conjunto de valores que consensúan la legitimidad y la estabilidad de un régimen político. Me parece que la respuesta es afirmativa si nos circunscribimos al primer bienio de 1931-1933, al bienio auténticamente innovador de la II República española.

La voluntad de ligar la educación con el nuevo régimen político aparece desde los primeros momentos. Así, en uno de los primeros decretos del Gobierno provisional se dirá: «La instrucción pública ha llegado ya a sentirla el Estado como un deber inexcusable y primordial, y a sentirla la nación como la única posibilidad de que la democracia cumpla sus destinos históricos»⁵. Algunos días más tarde: «El Gobierno provisional de la República sitúa en el primer plano de sus preocupaciones los problemas que hacen referencia a la educación del pueblo. La República aspira a transformar fundamentalmente la realidad española hasta lograr que España sea una auténtica democracia. Y España no será una auténtica democracia mientras la inmensa mayoría de sus hijos, por falta de escuelas, se vean condenados a perpetua ignorancia»⁶. Y pocos meses después: «El primer deber de toda democracia es este: resolver plenamente el problema de la instrucción pública»⁷. La preocupación del Gobierno provisional no quedará sólo en las intenciones sino que, como es sabido, acometerá en tan escasos meses un ambicioso plan de construcción de escuelas.

Puede hablarse, pues, de una pretensión de socialización política en el Gobierno provisional, mas no sólo de este gobierno o de los gobiernos del bienio azañista, sino incluso de un espectro más amplio. Alba Tercedor, en uno de los pocos trabajos que se han ocupado de la socialización política en la II República, ha expuesto los rasgos de la élite educativa que durante la fase creadora de la República elabora las políticas y las orientaciones dirigidas a la educación, distinguiendo dentro de esa élite dos niveles diferenciados: uno referido en sentido estricto a los políticos que toman las decisiones fundamentales sobre la educación -la mayoría de ellos de origen docente- y otro relativo a un conjunto de profesionales de la enseñanza y de la cultura

5 Decreto de 9 de junio de 1931, por el que se crean los Consejos de primera enseñanza (*Gaceta* del día 10), en *Historia de la educación en España. La educación durante la Segunda República y la guerra civil (1931-1939)*, vol. IV, Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid, 1991, p. 135 (estudio preliminar, notas y selección de textos de Antonio Molero Pintado).

6 Decreto de 23 de junio de 1931 (*Gaceta* del día 24), por el que se crean 7.000 plazas de maestros con destino a las escuelas nacionales. *Ibidem*, p. 144.

7 Decreto de 29 de septiembre de 1931 (*Gaceta* del día 30), por el que se reforman los planes de estudio de la Escuela Normal. *Ibidem*, p. 155.

que, agrupados en el Consejo de Instrucción Pública⁸, «representa una innovación con respecto a la élite educacional en el siglo XIX»⁹.

La conclusión a la que llega Alba Tercedor es que, siendo la inestabilidad la norma, «la etapa que reúne los rasgos más favorables a una seria y ordenada reforma educativa es la que va de abril de 1931 a septiembre de 1933»¹⁰. Efectivamente. Es así no sólo porque dentro de esta etapa se gestan los grandes principios constitucionales de la educación y el proyecto de una ley de Instrucción Pública -sentando con ello los valores que hubieran podido informar el sistema educativo republicano-, sino también porque al servicio de esta etapa se aplicaron muchas energías encaminadas a su realización, especialmente por lo que se refiere al reclutamiento de nuevos profesores imbuidos del espíritu republicano¹¹.

Dentro del período señalado, hay tres momentos importantes que, a mi entender, revelan la solicitud de la élite ilustrada y republicana por implantar un nuevo sistema educativo y unos nuevos valores: la etapa preconstitucional, la fase constituyente y el ministerio de Fernando de los Ríos.

2. La etapa preconstitucional: el proyecto de Luzuriaga

Como es sabido, Marcelino Domingo encomendó al Consejo de Instrucción Pública la redacción de lo que hoy llamaríamos una ley general de educación. Aunque esta ley no llegó nunca a ver las páginas de la *Gaceta* -ni durante el Gobierno provisional ni durante el primer bienio ni, desde luego, en el bienio desestabilizador de 1933-, la redacción del proyecto que Luzuriaga hizo por encargo del Consejo tuvo, sin embargo, una gran influencia posterior, tanto en el debate público como en la misma redacción del artículo 48 de la Constitución.

8 Sobre el Consejo de Instrucción Pública se ha realizado en el Departamento de Historia de la Educación de la UNED una excelente tesis doctoral que ha merecido su publicación por la Universidad. Se trata de la obra de Bernardo Ciprián Nieto, *Del Consejo de Instrucción Pública al Consejo Escolar del Estado: origen y evolución (1836-1986)*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1991; véase especialmente el capítulo cuarto.

9 Carlos Alba Tercedor, "La educación en la II República: un intento de socialización política", en la obra colectiva *Estudios sobre la Segunda República Española*, edición de Manuel Ramírez, Editorial Técnos, Madrid, 1975, p. 57.

10 *Ibidem*, p. 57.

11 Aunque la analogía entre la II República española y la III República francesa ha sido suficientemente destacada, no quiero, sin embargo, dejar de subrayar el paralelismo diacrónico que existe en el ámbito de la política de formación de maestros: el modelo francés inspiró, sin duda, el sentido de misión que los republicanos españoles intentaron dar a la formación de los nuevos maestros, auténticos sacerdotes laicos destinados a difundir el nuevo evangelio republicano. La pretensión de socialización política resulta aquí evidente.

El sistema educativo republicano: un proyecto frustrado

El proyecto que Luzuriaga redacta, inspirado «en la idea de la escuela única»¹², contiene las principales bases que serán recogidas después en la Constitución de 1931. Muy brevemente resalto las características fundamentales del proyecto:

a) «la educación pública es esencialmente función del Estado»¹³. Debe advertirse que esta afirmación no era más que la proclamación rotunda de una competencia reivindicada de modo constante por el liberalismo español desde 1857, año en que la ley Moyano reclama para el Estado la ordenación del sistema educativo, la titularidad de las escuelas públicas y la vigilancia y el control sobre la enseñanza privada. No obstante, de acuerdo también con la tradición liberal, esta afirmación no suponía, en septiembre de 1931, ni el monopolio estatal de la educación -que en el proyecto se abría a las regiones, a las provincias y a los municipios- ni la exclusión de la enseñanza privada-permitida siempre que no persiguiera fines políticos o confesiones partidistas. Lo digo porque la temprana reacción antirrepublicana, manifestación de la persistencia de fuerzas importantes que, en expresión mayeriana, representaban al *antiguo régimen*, llevó a las fuerzas de la República, en múltiples ocasiones, a posturas más radicales.

b) «la educación pública es laica o extraconfesional»¹⁴. Esta aseveración tampoco entrañaba en sentido estricto la implantación de una escuela laica. En efecto, aunque se consideraba que la educación religiosa era asunto propio de la Iglesia y de la familia, no se excluía de la escuela la «Información sobre la historia y estado actual de las religiones»¹⁵, especialmente de la católica. Como he señalado en otro lugar¹⁶, el término *laico* se empleaba, como tantas veces en nuestra historia, para designar en realidad una aspiración a la neutralidad religiosa, es decir, se rechazaba que la escuela pública enseñara cualquier tipo de religión confesional, pero sin que ello impidiese la información de los alumnos sobre un fenómeno humano de tanta importancia real como la existencia de la religión. Pero la escuela laica supone una escuela pública ajena a toda consideración religiosa, sea cual fuere.

12 Véase el proyecto completo en *Revista de Pedagogía*, septiembre de 1931, Año X, núm. 117, pp. 417 a 421.

13 *Ibidem*, p. 417.

14 *Ibidem*, p. 418.

15 *Ibidem*, p. 418.

16 Manuel de Puelles Benítez, "Secularización y enseñanza en España (1874-1917)", en la obra colectiva *España entre dos siglos (1875-1931). Continuidad y cambio*, VII Coloquio de Historia Contemporánea de España, dirigido por Manuel Tuñón de Lara, Siglo XXI Editores, Madrid, 1991, especialmente las páginas 207 a 211.

c) «la educación pública es gratuita»¹⁷. Esta reivindicación de gratuidad era absoluta para la enseñanza primaria y para la secundaria, y parcial para la enseñanza superior (se fijaba en un 25% el porcentaje de matrículas gratuitas en la Universidad). También aquí se entroncaba con una vieja aspiración liberal a la igualdad y a la gratuidad de la enseñanza, pretensión que se remonta al famoso informe de Quintana de 1813 y al reglamento general de Instrucción Pública de 1821, ambos partidarios de la gratuidad de la enseñanza pública en todos sus grados.

Pero el proyecto de Luzuriaga no sólo asumía, a mi parece, la mejor parte de la herencia liberal, sino que también recogía principios que conectaban con la pedagogía más moderna de la época: la escuela activa -«la educación pública tiene un carácter activo y creador»-, en la que el trabajo del niño sería el eje de toda la actividad del centro docente; la escuela como actividad relacionada con su contorno -«la educación pública tiene un carácter social»-; la coeducación en todos los grados de la enseñanza -«la educación pública atiende por igual a los alumnos de uno y otro sexo»-; la educación de adultos -«la educación pública atenderá a la cultura de los adultos»-; la escuela única o escuela unificada -«la educación pública constituye una unidad orgánica»-, con todas las implicaciones que ello suponía para el profesorado y para la Administración («el magisterio de todos los grados de la educación constituye un todo orgánico»; «la administración de todos los centros docentes se unificará en un Ministerio de Educación Nacional»¹⁸).

De todas estas innovaciones la escuela única o unificada fue, como es sabido, la que suscitó mayores polémicas. Sin entrar ahora en dicha controversia, sí creo que sesenta años después es tiempo suficiente para señalar lo que Luzuriaga, y todo lo que él representaba, entendía por escuela única¹⁹. Luzuriaga concibe la escuela unificada como un sistema en el que los tres grados de la enseñanza están «íntimamente relacionados de suerte que pueda pasarse fácilmente de unos a otros». Estos grados se articulaban del siguiente modo: el primero tendría dos ciclos, uno de preescolar o infantil -de cuatro a seis años-, de carácter voluntario, y otro de enseñanza primaria o *escuela básica*,

17 Véase *Revista de Pedagogía*, obra citada, p. 418.

18 *Ibidem*, pp. 418-420.

19 Puede verse una buena síntesis en Antonio Molero Pintado, *La reforma educativa de la Segunda República Española*, Editorial Santillana, Madrid, 1977, capítulo sexto. También puede consultarse la obra de Herminio Barreiro Rodríguez, *Lorenzo Luzuriaga y la renovación educativa en España (1889-1936)*, Ediciones do Castro, La Coruña, 1989, pp. 213 a 246. En la actualidad, en el seno del Departamento de Historia de la Educación de la UNED, está trabajando sobre el tema de la escuela unificada y, más ampliamente, sobre el concepto de educación en la evolución del PSOE, Pablo Díaz Díaz, cuya publicación espero que arroje una mayor claridad y una mayor objetividad sobre estos temas.

«obligatoria y común para todos los niños de aquella edad», de seis a doce años; el segundo grado, de enseñanza secundaria, tendría también dos ciclos, uno primero de doce a quince años, obligatorio y en el que la «educación es común», y otro de quince a dieciocho años, de carácter voluntario; finalmente el tercer grado sería la enseñanza superior, «haciéndose para el ingreso en él una rigurosa selección por aptitudes»²⁰. No obstante, esta organización de la educación no era aséptica, no era un puro principio de ordenación institucional de la enseñanza. La escuela unificada, debatida entre los pedagogos europeos a principios de este siglo, se enriqueció pronto con reivindicaciones sociales e igualitarias: se trataba también de conseguir una organización en que la enseñanza no fuera una barrera institucional que adjudicara la educación primaria a los trabajadores y la secundaria y universitaria a la burguesía media y superior. Volveremos sobre ello más adelante.

3. La Constitución y la enseñanza

La Constitución de 1931 representa, probablemente, el mayor esfuerzo hecho en España para resolver los problemas planteados por la modernidad; entre ellos, la educación. Siendo la modernidad la partera de los sistemas educativos nacionales, no puede decirse que España dispusiera en 1931 de un sistema educativo a la altura de los tiempos. En ese sentido, la Constitución republicana es una culminación de esfuerzos, la continuación del empeño del liberalismo español por construir un sistema educativo nacional.

Si leyéramos ahora los principios que la Constitución 1931 dedica a regular una cuestión tan compleja y tan debatida como la educación, veríamos cómo en el precepto cardinal, en el artículo 48²¹ se retoman viejos temas decimonónicos: la gratuidad y la obligatoriedad de la educación popular, tan combatidas por el conservadurismo español, son elevadas ahora a rango constitucional -«la enseñanza primaria será gratuita y obligatoria»; la competencia estatal de la educación, tan discutida por las fuerzas eclesiásticas desde 1857, adquiere también nivel constitucional -«el servicio de la cultura es un atributo esencial del Estado»-; la enseñanza de la religión confesional, otro tema polémico, recibe un tratamiento acorde con el liberalismo radical -«la enseñanza será laica»-; el viejo asunto de la libertad de expresión docente recibe asimismo amparo en la Constitución -«la libertad de cátedra queda reconocida

20 Véase *Revista de Pedagogía*, número ya indicado. Todas las cifras corresponden a las páginas 419 a 421. La cursiva es del original.

21 Véase este artículo en Jorge de Esteban (ed.), *Constituciones españolas y extranjeras*, Editorial Taurus, Madrid, 1977, vol. I, p. 320.

y garantizada²². Ciertamente, hay novedades importantes que hacen de la Constitución republicana un intento algo más que liberal. Me refiero especialmente a la cuestión de la escuela unificada, del que nos hemos ocupado anteriormente, y a la nueva distribución competencial entre las atribuciones educativas del Estado y las de las regiones autónomas, auténtica innovación -y ruptura- respecto de nuestra tradición liberal. Tampoco debe olvidarse que a los preceptos reguladores de la enseñanza no se llegó de modo pacífico, ni siquiera dentro del bloque republicano, lo que constituye sin duda el pasivo de la Constitución de 1931²³.

Dentro de las mismas filas republicanas, basta examinar el proceso que sufrió la elaboración de los preceptos constitucionales de la enseñanza para apreciar las distintas concepciones existentes entre los grupos políticos que trajeron la República. Como es sabido, hubo un primer proyecto, redactado por una comisión jurídica presidida por Angel Ossorio, cuyas líneas educativas representaban, a mi entender, una transacción entre lo viejo y lo nuevo. Así, se establecía la competencia del Estado en materia de enseñanza, se preceptuaba la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se aceptaba que el Estado ofreciera enseñanza religiosa en sus propios centros -aunque sería voluntaria para los alumnos-, se determinaba el acceso a la enseñanza superior sólo en función de la aptitud de los alumnos, se respetaba el derecho a fundar y sostener establecimientos docentes de acuerdo con la ley, y, finalmente, se remitía a una ley general de Instrucción Pública que completaría y desarrollaría lo previsto por la Constitución.

El proyecto, sin embargo, no fue bien acogido, sobre todo en el partido socialista cuya reacción fue extremadamente dura. Las críticas se volcaron especialmente en reclamar la laicidad de la enseñanza y en rechazar la enseñanza de la religión en las escuelas públicas. Ciertamente, afirmado en el proyecto de la Comisión la aconfesionalidad del Estado no parecía muy congruente que el Estado ofreciera él mismo enseñanza religiosa, aunque se tratara de una redacción que posiblemente trataba de evitar la *guerra escolar* que sobrevino después.

El trabajo de la Comisión no agradó tampoco al Gobierno que encomendó a una comisión parlamentaria la redacción de un anteproyecto de Constitución. En dicho anteproyecto se incluían ahora dos aspectos reclamados por los

22 Todas las citas son del artículo 48 de la Constitución. *Ibidem*, p. 320.

23 Piénsese en el controvertido artículo 26 que prohibió, entre otras cosas, la enseñanza a las órdenes religiosas. No obstante, no debe imputarse unilateralmente la responsabilidad de ese pasivo a las fuerzas republicanas: los elementos antirrepublicanos contribuyeron también decisivamente a ello desde los mismos comienzos de la II República.

sectores que habían sido más críticos con la comisión anterior; me refiero a la unicidad y laicidad de la enseñanza, pues ahora se preveía que la enseñanza primaria se daría en una escuela que sería única, gratuita, obligatoria y laica. La *Revista de Pedagogía*, de fuerte sesgo institucionista y socialista, hizo ver, sin embargo, las contradicciones que con el pensamiento de la escuela unificada encerraba la nueva redacción: «Para nosotros -y para casi todos los autores- la *escuela única* no es la *escuela primaria*, sino la enseñanza pública en su totalidad organizada unitariamente, de suerte que facilite el paso de los alumnos de uno a otro grado. Por tanto, la escuela única se extiende lo mismo a la escuela primaria que a la escuela secundaria, que a la universidad»²⁴. Por otra parte, se felicitaba de la declaración de laicismo escolar, consecuencia obligada de que el Estado careciera de religión oficial.

La redacción definitiva del artículo 48 rectificará el tratamiento parcial que se había dado a la escuela unificada y hará de esta el nervio central del sistema educativo: «el servicio de la cultura es atribución esencial del Estado, y lo prestará mediante instituciones educativas enlazadas por el sistema de la escuela unificada»²⁵. Asimismo, se indicará que la enseñanza «hará del trabajo el eje de su actividad metodológica y se inspirará en ideales de solidaridad humana»²⁶. Los demás aspectos del artículo 48 se reproducirán prácticamente en los mismos términos que el anteproyecto de la comisión parlamentaria presidida por Jiménez de Asúa.

4. Los proyectos de Fernando de los Ríos

La República sólo conoció un período de relativa estabilidad, el que conocemos como bienio azañista. Desde la perspectiva de la política educativa, esta etapa adquirió cierta consistencia gracias a la permanencia de Fernando de los Ríos en el ministerio de Instrucción Pública desde diciembre de 1931 hasta junio de 1933, así como por la continuidad de Domingo Barnés, subsecretario con Marcelino Domingo y con Fernando de los Ríos, y de Rodolfo Llopis, director general de Enseñanza Primaria con los dos ministros citados. Es un período de grandes ilusiones, de importantes proyectos y de notables realizaciones.

²⁴ *Revista de Pedagogía*, Año X, núm. 117, p. 424. La cursiva es del original.

²⁵ *Constituciones...*, obra citada, p. 320.

²⁶ *Ibidem*, p. 320.

Las realizaciones han sido hasta el momento objeto de un amplio estudio²⁷. En cambio, no se ha subrayado suficientemente, en mi opinión, la importancia del empeño del equipo de Fernando de los Ríos dirigido a cumplir el mandato del artículo 49 de la Constitución: «una ley de Instrucción Pública determinará la edad escolar para cada grado, la duración de los períodos de escolaridad, el contenido de los planes pedagógicos y las condiciones en que se podrá autorizar la enseñanza en los establecimientos privados»²⁸. Fernando de los Ríos intentó desarrollar este precepto, especialmente en lo que concierne al currículo, de trascendental importancia para la formación de un nuevo sistema educativo republicano. Lo hizo mediante el proyecto de bases de la enseñanza primaria y de la segunda enseñanza, primero, y mediante el proyecto de ley de reforma universitaria después, remitidos ambos a la Cámara en diciembre de 1932 y marzo de 1933 respectivamente²⁹.

El 9 de diciembre de 1932, aniversario de la Constitución, Fernando de los Ríos leyó ante la Cámara un proyecto de bases regulador de la enseñanza primaria y de la segunda enseñanza. De las veintiséis bases dedicadas a la primera enseñanza me parece importante destacar lo siguiente:

a) la concepción de la enseñanza primaria como un vasto proceso que se inicia en los más tempranos años de la niñez y culmina en la adolescencia. Así, de acuerdo con esta concepción básica, el proyecto establece tres tipos de escuelas: «maternales, para niños de dos a cinco años; de párvulos, para los de cinco a ocho, y primarias, para los de ocho a catorce»³⁰. Se prevé también la organización de enseñanzas especiales para sordomudos, ciegos y deficientes mentales.

b) la amplitud con que se concibe el currículo destinado a la enseñanza primaria: «educación cívica y moral, lengua castellana y la materna en caso de bilingüismo, elementos de matemáticas, geografía, historia y arte, nociones

27 La obra pionera que inició los estudios sobre las realizaciones republicanas fue la que Mariano Pérez Galán publicó en 1975 en la ya desaparecida editorial *Cuadernos para el Diálogo*, con el título de *La enseñanza en la Segunda República Española*; la obra ha sido reeditada con el mismo título y contenido por la editorial Mondadori, Madrid, 1989. Sobre las realizaciones del primer bienio puede consultarse el libro de Mercedes Samaniego Boneu, *La política educativa de la Segunda República*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1977, aunque la obra de Antonio Molero Pintado, ya citada, me sigue pareciendo el estudio más completo y acabado de dicho bienio. Finalmente, para una perspectiva temporal más amplia, puede acudirse a la obra de Claudio Lozano, *La educación republicana, 1931-1939*, editada por la Universidad de Barcelona en 1980.

28 *Constituciones...*, obra citada, p. 320.

29 Véanse los dos proyectos completos en *Historia de la Educación en España...*, ya citada, páginas 192 a 226.

30 *Ibidem*, p. 193. De haberse podido instaurar un sistema educativo de este corte, España hubiera estado en 1933 entre los países modernos dotados de una educación básica, entre párvulos y primaria, de nueve años de escolaridad.

de ciencias físico-químicas, estudio de la naturaleza, actividades higiénicas y educativas (canto, gimnasia, trabajo manual, artes del hogar, etc.)»³¹. Se prevé también que la cultura que proporcione la escuela primaria se completará con una iniciación a las actividades profesionales y a los diversos oficios.

c) la articulación interna con la enseñanza secundaria: «se encomienda al ministerio (de Instrucción Pública) la organización de un sistema por el cual queda enlazada la enseñanza primaria con la secundaria, que no deben presentar solución de continuidad»³².

d) la atención al mundo rural: «Dependiente del ministerio de Instrucción Pública funcionará un "Patronato de Misiones Pedagógicas" encargado de organizar la difusión de la cultura, la moderna orientación docente y la educación ciudadana por aldeas, villas y lugares con especial atención a los intereses espirituales de la población rural»³³.

e) la moderna formación de los maestros: «La formación del Magisterio primario comprenderá tres períodos: uno de cultura general, que corresponde al Bachillerato; otro, de preparación profesional que se hará en las Escuelas Normales, y otro de práctica docente que tendrá lugar en las escuelas nacionales»³⁴.

A la segunda enseñanza dedicaba el proyecto catorce bases. De entre ellas destacamos:

- concepción humanista del bachillerato: «El bachillerato ha de aspirar a dotar de una cultura suficiente y sustantiva a quienes terminen este periodo de la enseñanza, mas sus normas pedagógicas no sólo deben proponerse una formación intelectual, sino una edificación de alto valor humano»³⁵.

- concepción unitaria del bachillerato, en la que siguiendo la mejor tradición del liberalismo español, el bachillerato no aparece como una barrera de clase sino como una prolongación de la enseñanza primaria: «El bachillerato ha de consistir en una serie de estudios desarrollados durante siete años, mediante un proceso cíclico en el que parezca de modo evidente la continuidad de estos estudios con los de la escuela primaria»³⁶.

31 *Ibidem*, p. 193.

32 *Ibidem*, p. 194.

33 *Ibidem*, p. 194.

34 *Ibidem*, p. 195. Esta base, al igual que alguna de las anteriores, elevaba a rango de ley normas que la República había ya instaurado con el decreto de 29 de septiembre de 1931, que reformó las escuelas normales. Triunfante el Nuevo Estado nacido de la guerra civil, es preciso esperar a la ley de 21 de diciembre de 1965 para que se exija de nuevo el título de bachiller para acceder a las escuelas normales.

35 *Ibidem*, p. 198.

36 *Ibidem*, pp. 197/8. El carácter cíclico de las enseñanzas y la concepción de la educación secundaria como prolongación de la primaria eran de manifiesta influencia institucionista.

- modernidad del currículo, no sólo por las materias que incluye, sino también por el énfasis que se pone en una formación básica y común de cinco años, frente a los tres de semiespecialidad. Entre las materias fundamentales se incluye, además de un idioma extranjero (francés, alemán o inglés), una disciplina dedicada a Economía y Derecho. Por otra parte, se prevén enseñanzas complementarias de trabajo manual.

Es cierto que este proyecto, de notables influencias institucionistas, tiene también aspectos negativos, algunos de ellos, incluso, desconcertantes³⁷. Quisiera mencionar ahora, por su importancia, el contrasentido político, ideológico y pedagógico que suponía programar el comienzo del bachillerato a los diez años de edad, pues aunque no se descartaban pasarelas de acceso de la enseñanza primaria a la secundaria, el proyecto diseñaba de hecho una enseñanza bipolar en pugna con el sentido auténtico de la escuela unificada: a los diez años unos niños seguirían la enseñanza primaria mientras que otros ingresarían en la enseñanza secundaria y superior, haciendo de estos niveles, *de facto*, compartimentos estancos y discriminatorios.

Ignoro las razones que pudieron inducir a Fernando de los Ríos a proyectar un sistema educativo de estructura bipolar. Pudiera ser que se inclinara a esta solución por razones financieras, tales como el elevado coste de adecuación del aparato escolar existente al conjunto de «instituciones educativas enlazadas por el sistema de la escuela unificada», aunque el proyecto podría haber previsto en ese caso medidas transitorias de aplicación. Posiblemente hubo también cierta confusión dentro de las propias filas republicanas en torno al concepto de la escuela unificada. El caso de las escuelas preparatorias de bachillerato me parece revelador de la falta de coherencia existente dentro del bloque republicano³⁸. En realidad, no se trataba de que algunos institutos tuvieran su propia escuela de primaria, sino de que toda la enseñanza secundaria fuese concebida como prolongación y complemento de la enseñanza primaria.

37 Sorprende que en el proyecto no hubiera ninguna referencia a las conexiones de la enseñanza primaria y secundaria con la formación profesional, cuyo estatuto legal continuó siendo el que le diera la Dictadura en 1928. La verdad es que, como ya puso de relieve Claudio Lozano, en la República «no hubo política alguna en Formación Profesional». Véase la obra de Lozano, ya citada, especialmente las páginas 135 a 140 dedicadas a las enseñanzas profesionales.

38 Como es sabido, el Instituto-Escuela de Madrid, de fuerte influencia institucionista, fue creado en 1918 para experimentar los efectos de una concepción unitaria de la enseñanza primaria y de la enseñanza secundaria. Se trataba de dar en un mismo centro docente ambos grados de enseñanza con una perspectiva curricular uniforme, de modo que todo el proceso fuera considerado como una sola educación con dos etapas distintas, la primaria y la secundaria. Sin embargo, el decreto de 25 de septiembre de 1931 supuso el comienzo de la creación de una escuela preparatoria de enseñanza primaria dentro de los institutos, de modo que en los meses siguientes fueron surgiendo Institutos-Escuela en Sevilla, Valencia, Málaga, etc. De esta forma se generalizó el experimento y no la experimentación, contribuyendo posiblemente a aumentar más la confusión en torno a la escuela unificada y a la debida relación institucional entre ambos niveles de enseñanza.

Finalmente, dos palabras sobre el proyecto de ley de reforma universitaria. Este proyecto, tanto por sus bases generales como por las bases específicas dedicadas a las distintas carreras, merece mucha mayor atención de la que puedo dedicarle ahora. No obstante, quisiera resaltar la modernidad del proyecto y la buena acogida que en general obtuvo entre el profesorado universitario y los hombres de la cultura. Buena prueba de su modernidad es la triple concepción de la misión de la Universidad -formadora del hombre, del profesional y del investigador-, así como la relevancia que se da por vez primera a la labor de tutoría docente, la apertura a profesores no permanentes dentro del ámbito contractual privado, la autonomía académica -si bien no la financiera-, la supresión de los exámenes como único medio de selección, el diseño del currículo sobre la base de disciplinas troncales u optativas, etc., etc.

5. El fin de una esperanza

Como es sabido, al disolverse las Cortes en 1933, ni el proyecto que regulaba las enseñanzas básicas -primaria y secundaria- ni el proyecto de reforma universitaria pudieron ser objeto de debate parlamentario. Las elecciones de noviembre de 1933 dieron paso al bienio negro y con él se esfumó toda esperanza de renovación pedagógica y de socialización política. El esfuerzo del primer bienio no sólo no fue continuado sino que fue contrarrestado por las nuevas fuerzas políticas que gobernaban la República. Cuando en febrero de 1936 triunfó el Frente Popular con un programa educativo que significaba la vuelta a los proyectos del bienio azañista, la guerra civil estaba cerca.

A pesar de todos los esfuerzos, pues, no fue posible la modernización de la enseñanza ni el sueño republicano de resolver los viejos problemas decimonónicos, pendientes tantos años de solución. Algo de esto presagiaba ya Azaña cuando en abril de 1933 se dirigía a sus compatriotas en estos términos: «¿Es que acaso la obra de la República española será, una vez más, lo que tantos intentos de regeneración nacional han sido en España, es decir, el esfuerzo de unas docenas o de unos centenares de hombres generosos y de mentes elevadas que luego, después, se arruinan y se hunden en medio de la indiferencia general o de los golpes de la hostilidad necia y bárbara de los partidarios de conservar a España en su pétreo inmovilidad de los siglos pasados?»³⁹.

39 Manuel Azaña, *Memorias políticas y de guerra*, vol. III, Afrodísio Aguado S.A., Madrid, 1978, p. 167.