



- ◆ Trabajo realizado por el equipo de la Biblioteca Digital de CEU-Universidad San Pablo
- ◆ Me comprometo a utilizar esta copia privada sin finalidad lucrativa, para fines de investigación y docencia, de acuerdo con el art. 37 de la M.T.R.L.P.I. (Modificación del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual del 7 julio del 2006)

Sumario

	<i>Pág.</i>
EDITORIAL	3
LA REFORMA DE LAS ENSEÑANZAS MEDIAS	
a) Antecedentes históricos	
MANUEL UTANDE IGUALADA: Un siglo y medio de segunda enseñanza (1820-1970)	7
El modelo de la Ley General de Educación y la evaluación oficial de sus resultados	43
b) Proyectos de reforma	
Entrevista con el Director General de Enseñanzas Medias, JOSE SEGOVIA	71
El Proyecto del Ministerio de 1981	77
JOSE V. BEVIA PASTOR: Ordenación del sistema educativo y reforma de las enseñanzas medias	81
c) Aspectos concretos de la reforma	
La formación del profesorado. Entrevista con la Subdirectora General de Perfeccionamiento del Profesorado, PILAR PEREZ MAS	95
MATILDE VAZQUEZ: La estructura ocupacional de las enseñanzas medias	101
d) Reforma de las enseñanzas medias en Europa	
ANTONI CORNELLA GIMFERRER: Líneas de evolución y políticas europeas de reforma de las enseñanzas medias	113
GIORGIO FRANCHI Y JORDI PLANAS: La reforma de la enseñanza media en Italia	131
Bibliografía sobre enseñanzas medias en España	146

a) Antecedentes Históricos

UN SIGLO Y MEDIO DE SEGUNDA ENSEÑANZA (1820-1970)

MANUEL UTANDE IGUALADA (*)

«Los temas que comenzaron a discutir las Cortes de Cádiz en 1810 son los mismos que seguimos discutiendo los españoles del último tercio del siglo XX», porque «los problemas que se plantearon a comienzos de la centuria pasada son en el fondo los mismos que hoy nos afanamos por resolver» (1).

Un ejemplo muy característico lo constituye la educación y dentro de ella, singularmente, la segunda enseñanza o enseñanza media. Véanse como muestra dos textos separados entre sí por casi ciento setenta años; el primero, de 1813, dice así: «La Junta, al fijar su atención en este segundo grado de enseñanza, ha visto que de su buena y *completa organización* dependía en gran manera la mejora y progresos de la Instrucción pública en el reino» (2); el segundo, de 1982, sigue insistiendo en un replanteamiento «englobado en la *revisión general* de la enseñanza secundaria» (3).

Ahora bien, frente a la tentación de desánimo que podría desprenderse de esa realidad, resulta sumamente interesante repasar la gran suma de ilusión y de esfuerzo que un buen número de españoles desarrollaron a lo largo de toda esta época para introducir, afianzar y extender entre nosotros la segunda enseñanza.

Lo difícil es examinar en pocas páginas tantos hechos y tantas normas. El resumen y la selección han de dañar el fruto; ojalá que en el intento el perjuicio sea mínimo.

(*) Doctor en Derecho, Técnico de la Administración Civil del Estado.

(1) COMELLAS, José Luis: *El siglo XIX*, tomo V de la *Historia de España*, Barcelona, Carroggio, 1976, pág. 8.

(2) *Informe de la Junta creada por la Regencia para proponer los medios de proceder al arreglo de los diversos ramos de instrucción pública*, en *Historia de la Educación en España*, tomo I, Madrid, M.E.C., 1979, pág. 387.

(3) MAYOR ZARAGOZA, Federico: *Política educativa y científica*, Circular de 30 de abril de 1982, separata del B.O.M. núm. 20, págs. 7-8.

I. RESUMEN HISTORICO

Precedentes

Por qué en un momento dado.—Nada suele nacer de improviso ni de modo aislado en el acontecer histórico y la aparición de la segunda enseñanza no había de ser una excepción a esta regla. La relación estrecha que hoy se advierte entre la estructura de la sociedad, las ideas políticas, los criterios sobre la educación y las fórmulas e instituciones en que ésta se cristaliza se daba ya hace siglos y seguirá dándose en el futuro por la propia naturaleza de cada uno de estos elementos.

No fue sin sentido, pues, que la segunda enseñanza o como se la quiera llamar viera la luz entre nosotros en los albores del siglo XIX. «En el tránsito del siglo XVIII al XIX —como recuerda Palacio Atard— ocurre el paso de la sociedad estamental antigua a la España burguesa, que ha caracterizado nuestra época contemporánea» (4). Esta afirmación, tópica a fuerza de sabida, contiene la clave para entender la aparición de ese grado de enseñanza, que estas líneas intentan describir; porque la sociedad burguesa sería afirmada por el triunfo del liberalismo y las ideas liberales en materia de enseñanza iban a ser decisivas para dar a ésta una estructura nueva; como ha recordado Puelles Benítez, era una reivindicación del «ideal revolucionario liberal» esa «segunda enseñanza con una finalidad propia y que, como tal, debía extenderse, en lo posible, a todos los ciudadanos» (5).

En aquel momento y en aquel escenario tenía que pesar el influjo de las ideas y de las leyes de la vecina Francia. De un modo deliberadamente simplista se podría resumir tal influencia en dos corrientes, que también se relacionaban de modo estrecho: por una parte, la línea de pensamiento que pasaba de Condorcet a Jovellanos y a Quintana; por otra, la línea legislativa que pasaba de la Constitución francesa de 1791 a la de 1795 y a la española de 1812.

Línea ideológica.—Prescindiendo de autores más antiguos es forzoso fijarse en el Marqués de Condorcet, cuya influencia sobre los liberales españoles y

(4) PALACIO ATARD, Vicente: *Fin de la sociedad española del antiguo régimen*, 2.ª ed., Madrid, 1961, págs. 7-8.

(5) PUELLES BENÍTEZ, Manuel de: *Educación e ideología en la España contemporánea (1767-1975)*, Madrid, Espasa, 1980, pág. 91, nota 8.

especialmente sobre Quintana ha sido recordada por numerosos autores (6). Efectivamente, esa influencia es verificable al repasar los textos de Condorcet, especialmente en tres de sus Memorias relativas a la instrucción pública (la primera sobre *Naturaleza y objeto de la instrucción pública*, la segunda *De la instrucción común para los niños* y la tercera *Sobre la instrucción común a los hombres*) y en su *Informe y proyecto de Decreto sobre la organización general de la instrucción pública* (7). En esas páginas aparece, junto a una extensa justificación de los ideales liberales en materia educativa, la extensión de la enseñanza (8) y su escalonamiento en cinco grados, aunque lógicamente no coinciden de modo exacto en sus límites y en su denominación con las realidades legislativas posteriores (9).

Jovellanos, como precedente ya más directo, entró a fondo en la defensa de una escuela pública de un nivel superior al elemental; es verdad que en su «Plan para la educación de la nobleza y clases pudientes españolas» se habla ceñido por necesidad a un ámbito clasista (10); pero cuando pudo exponer claramente sus ideas defendió por extenso el establecimiento de una «institución pública y abierta», «gratuita», superior a la primaria, pero «no universitaria» (11).

Mientras Cabarrús pocos años antes parecía propiciar una enseñanza diversificada y de aplicación, más bien de formación profesional aunque él, naturalmente, no emplease este término (12), Jovellanos ya en 1809 abogaba por una enseñanza que, aun bajo el nombre de «práctica», miraba a la formación científica no universitaria, que se debería organizar en «institutos públicos» «erigidos en las capitales o pueblos... en que haya mejor proporción para ello» (13).

Debería aquí aludir a las ideas de Manuel José Quintana, como último predecesor y sumo introductor de la segunda enseñanza en España. Sin embargo,

(6) Baste citar a PALACIO ATARD, Vicente: *La España del siglo XIX, 1808-1898*, Madrid, Espasa Calpe, 1978, pág. 331; a PUELLES BENITEZ, *ob. cit.*, págs. 56 y 76, y a GUERRERO, Enrique: «Estudio preliminar» a *la Historia de la educación en España (Textos y documentos)*, tomo I, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación, 1979, pág. 37.

(7) Véanse todos estos textos en *Oeuvres de Condorcet*, publicadas por A. Condorcet O'Connor y M. F. Arago, París, Firmin Didot: Frères, 1847, tomo VII, especialmente págs. 186, 183, 260, 276, 453, 460-461, 465, 486, 530 y 535-539.

(8) En España se puede recordar la afirmación rotunda de Morales: «es imposible verificar la educación de una clase sin promover por iguales pasos la de las otras». MORALES, José (Inseph) Isidoro: *Discurso sobre la educación (3 de septiembre de 1789)*, Madrid, Benito Cano, 1789, pág. 10.

(9) Interesan de modo especial sus ideas y sus propuestas sobre la división genérica en grados (*Oeuvres*, cit., «Primera memoria», pág. 188 y sigs.), sobre los grados segundo y tercero (*Idem*, «Segunda memoria», págs. 260 y 276-277) y sobre la organización de los cinco grados de «instrucción» (*Idem*, «Informe y proyecto de decreto», págs. 460 y 465), «instrucción» y no «educación», porque según Condorcet «una educación pública resultaría contraria a la independencia de las opiniones» (*Idem*, «Primera memoria», pág. 201). Por lo que se refiere a la extensión de la enseñanza, véase entre otros pasajes el texto del tomo XII de la misma edición, pág. 612, dentro de su exposición sobre un «Journal d'instruction sociale (1793)».

(10) JOVELLANOS, Gaspar Melchor de: *Plan para la educación de la nobleza y clases pudientes españolas*, en *Historia de la educación en España*, cit., tomo I, pág. 153.

(11) *Idem*, *Tratado teórico-práctico de enseñanza con aplicación a las escuelas y colegios de niños*, en *Historia*, cit., tomo I, págs. 216, 227, 228 y 233.

(12) CABARRUS, Francisco, Conde de: *Carta segunda sobre los obstáculos de opinión, etc.*, en *Historia*, cit., tomo I, págs. 335-337 y 344.

(13) JOVELLANOS, *Bases para la formación de un Plan General de Instrucción Pública (16 de noviembre de 1809)*, en *Historia*, cit., tomo I, págs. 357, 360, 362 y 386-387. En cuanto a la denominación de «institutos», véase CONDORCET *ob. cit.*, especialmente págs. 530 y 535-539.

el «Informe» de la Junta creada por la Regencia, que ha quedado unido a su nombre para siempre, estaba vinculado a un programa de desarrollo legislativo; por eso convendrá incluirlo en el apartado siguiente.

La línea legislativa.—Las normas promulgadas en Francia como consecuencia de la Revolución tuvieron su reflejo en el primer texto constitucional español también en materia de enseñanza.

Si la Constitución francesa de 3 de septiembre de 1791 anunciaba la creación y la organización de una «instrucción pública, común a todos los ciudadanos» (título primero, párrafo octavo), la de 5 de Fructidor del año III (22 de agosto de 1795) dedicaba ya a esta materia un título específico, el X (arts. 296 al 301), en el cual se disponía expresamente: «En las diversas partes de la República hay *escuelas superiores a las escuelas primarias*» (art. 297) (14). Lógicamente las Cortes de Cádiz dedicaron también una atención especial a la enseñanza en su Constitución de 1812 (título IX, arts. 366-371), si bien el enunciado de la norma que directamente afronta el tema es inverso al francés: para los constituyentes se tratará de que haya «*Universidades y otros establecimientos de instrucción*» (15).

Promulgada la Constitución, la Regencia intenta desarrollar sus normas para «proceder a arreglar todos los diversos ramos de instrucción pública»; con ese fin pidió diversos informes y en respuesta la Junta de Instrucción Pública presentó el suyo redactado sin duda por Quintana aunque lleva más firmas al pie. Es el conocido «Informe Quintana», fechado el 9 de septiembre de 1813 (16). En él se propone la organización de una «*segunda enseñanza*» cuyo objeto sería «preparar el entendimiento de los discípulos para entrar en el estudio de aquellas ciencias, que son en la vida civil el objeto de una profesión liberal, y el de sembrar en sus ánimos la semilla de todos los conocimientos útiles y agradables que constituyen la ilustración general de una nación civilizada» (17). Para su enseñanza se proponía la creación de «universidades de provincia» (18) y se argumentaba seriamente contra «las «diferentes dificultades que se opondrán a este plan» (19) (20).

A finales de 1813 el «Informe» pasó a la Comisión de Instrucción Pública presidida por Martínez de la Rosa; su dictamen recoge con entusiasmo la propuesta de esa «segunda enseñanza» cuya falta era, en sentir de la Comisión, «la principal causa del atraso» en que se hallaba la educación en España (21).

Involución...—El regreso de Fernando VII a España cortó en seco la política

(14) DUVERGER, Maurice: *Constitutions et documents politiques*, París, P.U.F., 1957, págs. 6 y 83.

(15) Art. 365 del Proyecto y 367 del texto de la Constitución, en *Historia*, cit., págs. 370 y 431.

(16) Texto íntegro en *Historia*, cit., págs. 373-414.

(17) *Loc. cit.*, págs. 385-386.

(18) *Idem*, pág. 387.

(19) *Idem*, pág. 394.

(20) Sobre la influencia de Condorcet sobre Quintana véanse PALACIO ATARD, *ob. cit.*, pág. 331, y PUELLES BENITEZ, *ob. cit.*, págs. 61-62.

(21) Para el texto de la Real Cédula de 1807 y las demás medidas de Fernando VII, cfr. *Planes de estudio de enseñanza media*, con introducción y recopilación de M. UTANDE, Madrid, M.º de Educ. Nacional, 1964, págs. 5-12.

liberal y la organización inminente de la segunda enseñanza, restableciendo al principio el plan de estudios de 1807 y después, incluso, el de 1771 (22). «Lo que en tiempos de Carlos III era un notable avance —dice Puelles—, ahora resultaba un tremendo dislate» (23).

Nacimiento (1820-1821)

... y revolución.—«La segunda enseñanza comprende aquellos conocimientos, que al mismo tiempo que sirven de preparación para dedicarse después a otros estudios más profundos, constituyen la civilización general de una nación» (24).

He ahí la partida de nacimiento de la segunda enseñanza en España. ¿Qué había ocurrido para que llegase a luz tras una gestación que parecía abortada por los sucesos de 1814? Es conocida la historia: alzamiento, revolución y triunfo. «En 1820 llegaba el desquite de la burguesía» (25). O cómo Galdós comentaba años después: «La gran jugarreta que hacen los siglos estaba consumada, y el hoy había triunfado sobre el ayer» (26).

Las Cortes, convocadas por la Junta Provisional Consultiva, quedaron constituidas y celebraron su sesión de apertura el 9 de julio de 1820, comenzando los actos con la renovación por parte del rey del juramento de la Constitución de 1812, que el 9 de marzo anterior había hecho «en difícil coyuntura» (27).

El cambio político produjo algunas consecuencias que aceleraron el proceso de aparición de la segunda enseñanza: las Cortes volvieron a asumir la competencia en materia educativa, Quintana fue nombrado presidente de la Dirección de Estudios y las propias Cortes nombraron una Comisión de Instrucción Pública, que lógicamente partió en su trabajo del Informe Quintana y del proyecto malogrado de 1813.

De momento las Cortes restauraron el Plan de 1807 como una medida provisional. En efecto, el Decreto VI, de 6 de agosto de 1820, restablecía «interinamente» (lo dice su propia denominación oficial) aquel plan de estudios que había sido publicado por Real Cédula de 12 de julio de 1807 (28); pero el propósito de las Cortes era regular la enseñanza de modo orgánico. La Comisión se inspiró, como queda dicho, en el Informe Quintana, las Cortes debatieron y modificaron su texto y, por fin, el 29 de junio de 1821 promulgaban el

(23) *Ob. cit.*, pág. 69.

(24) Decreto LXXXI de las Cortes, de 29 de junio de 1821, arts. 21. En *Colección de los decretos y órdenes generales expedidos por las Cortes ordinarias de los años de 1820 y 1821*, t. VII, Madrid, Imprenta Nacional, 1821, págs. 362-381.

(25) SECO SERRANO Carlos. *Introducción* al t. XXVI de la *Historia de España* (dirigida por Ramón Menéndez Pidal), Madrid, Espasa-Calpe, 1968, pág. XIX.

(26) PEREZ GALDOS Benito. *La segunda casaca*, Madrid, Alianza Hernando, 1976, pág. 170.

(27) ARTOLA GALLEGO Miguel. *La España de Fernando VII*, t. XXVI de la *Historia de España*, cit., pág. 673.

(28) Véase el texto del Decreto de 6 de agosto de 1820 en *Colección de los decretos y órdenes generales, etc.*, cit. t. VI, Madrid, Imprenta Nacional, 1821, pág. 30, también en *Planes de estudio de enseñanza media* (M. Utande) cit. pág. 13.

Decreto LXXXI, con el título de «Reglamento general de instrucción pública» (29), cuyo título III tenía por objeto la *segunda enseñanza*. Prescindiré del análisis de las demás disposiciones de este amplio Decreto de 130 artículos, para poner de relieve lo que hacía referencia al objeto concreto del presente estudio.

El artículo 21 del Decreto queda transcrito al comienzo de este apartado; pero las Cortes extendían la reglamentación de la segunda enseñanza a aspectos más concretos. Los establecimientos que la proporcionarían llevarían el nombre de Universidades de provincia (art. 22). El artículo 23 disponía que hubiera una de esas Universidades en cada provincia «según se halle dividido el territorio» y las establecía también en numerosos lugares de la América española y Filipinas. El artículo 24 determinaba las cátedras que habría que establecer en las Universidades de provincia, destinadas a la segunda enseñanza, que serían dos de gramática castellana y de lengua latina, una de geografía y cronología, dos de literatura e historia, dos de matemáticas puras, una de física, una de química, una de mineralogía y geología, una de botánica y agricultura, una de zoología, una de lógica y gramática general, una de economía política y estadística, una de moral y derecho natural y una de derecho público y Constitución. Para cada una de estas cátedras había un profesor (art. 25).

El Decreto de las Cortes cuidaba de disponer que todos los ramos comprendidos en la segunda enseñanza se estudiarían en lengua castellana (art. 27), debiéndose promover la publicación de textos adecuados (*idem*) y que en cada Universidad de provincia hubiera una biblioteca pública, una escuela de dibujo, un laboratorio químico y gabinete de física, otro de historia natural y productos industriales, otro de modelos de máquinas, un jardín botánico y un terreno destinado para la agricultura práctica (art. 28), puntualizándose que estos establecimientos debían cañirse a objetos de utilidad común, atendiendo particularmente a la situación y circunstancias peculiares de cada provincia (art. 29).

Otras previsiones contenía el título III del Decreto dedicado a la segunda enseñanza, que además dejaba para reglamentos particulares posteriores la regulación de la duración de cada curso y sus fechas concretas, el orden y combinación de los estudios, el horario lectivo, la organización de las propias Universidades y su régimen económico y gubernativo (arts. 32 y 33).

El Decreto, en esta parte dedicada a la segunda enseñanza, teniendo en cuenta la realidad española de la época, añadía estas dos normas: que las Universidades de provincia se irían extendiendo al paso que se dispusiera de medios y profesores (art. 34) y que, cuando hubiera recursos suficientes y según las circunstancias peculiares de cada provincia, se separarían ciertas enseñanzas que el Decreto reunía por razones económicas (art. 35).

Aspectos positivos del Decreto de 1821, ampliamente subrayados por Puelles, eran la articulación del sistema de enseñanza en tres grados relacionados entre sí, la modernidad y la doble finalidad de la segunda enseñanza que se

(29) Véase la nota (24) anterior.

advertir en el mismo texto del artículo 21 (30); en sentido negativo habrá que recordar que la reacción absolutista de 1823 y sus consecuencias hasta la muerte de Fernando VII impidieron el desarrollo y la aplicación del Decreto de las Cortes.

A esa época corresponden el «Plan general de estudios» de Calomarde (14 de octubre de 1824), dirigido al arreglo de las Universidades, y el «Reglamento» de 27 de noviembre de 1825 para las escuelas de primeras letras. Por lo que respecta a una «segunda» enseñanza, de la que no quedaba ni el nombre, se promulgó un «Reglamento general de Escuelas de Latinidad y Colegios de Humanidades» con fecha 16 de enero de 1826 (31). Venía un nuevo período de letargo de la segunda enseñanza, hasta que el liberalismo triunfante volviera a despartarla.

Consolidación (1836-1845-1857...)

Tres puntales y otros tres intentos.—Un nuevo corte en la historia del siglo XIX para presentar lo más destacado de la evolución de la segunda enseñanza en el período que con amplitud puede ser llamado isabelino. Lo caracterizan tres reformas legales importantes y tres intentos que no llegaron a cuajar en norma legal: fueron aquéllas el *Plan General* del Duque de Rivas de 1836, el llamado también *Plan General* de Pedro José Pidal de 1845 y el conjunto de normas que integraban la reforma de Claudio Moyano en 1857; los intentos correspondieron a tres proyectos de Ley: el del Marqués de Someruelos en 1838, el de Facundo Infante en 1841 y el de Manuel Alonso Martínez en 1855.

Un cambio de rumbo.—Con la muerte de Fernando VII cambiaron muchas cosas y cayeron muchos hombres. Entre las caídas fue sonada y celebrada popularmente, según nos cuentan, la del ministro Calomarde (32), cuya influencia en el campo de la enseñanza durante el absolutismo fernandino es bien conocida; entre los cambios conviene recordar cómo a partir de la constitución del gabinete presidido por Martínez de la Rosa (15 de enero de 1834) «la Corona renuncia, tras un cuarto de siglo de lucha, a mantener el régimen absoluto, y acepta la ampliación del sistema político en beneficio de (la) burguesía» (33). Y ya se ha visto que la burguesía liberal traía bajo el brazo un empeño decidido de lograr la extensión y la consolidación de la segunda enseñanza.

El primer puntal (1836).—A diferencia de otros textos legales posteriores, el preámbulo del Real Decreto de Gobernación de 4 de agosto de 1836, siendo titular del Ministerio el Duque de Rivas, que incluye un *Plan General de Instruc-*

(30) PUELLES, *ob. cit.*, pág. 80.

(31) En *Decretos del Rey nuestro Señor Don Fernando VII, etc.*, t. XI, Madrid, Imprenta Real, 1827, págs. 6-31. El Reglamento llevaba fecha 29 de noviembre de 1825; pero la Real Cédula que mandaba observarlo era de 16 de enero de 1826.

(32) PEREZ GALDOS, Benito: *Un feccioso más... y algunos frailes menos*, Madrid, Alianza Hernando, 1977, pág. 7.

(33) ARTOLA, Miguel: *Partidos y programas políticos, 1808-1936*, t. I, Madrid, Aguller, 1974, pág. 219.

ción Pública (34), apenas excede del centenar de palabras, de las que sobresalen las que declaran el fin perseguido: seguir «la dirección que exigen las luces del siglo», limitándose a «la extensión que los medios permiten»; pero dedica a la «*instrucción secundaria*» (obsérvese el neologismo) diecisiete artículos: quince a la pública (arts. 25-39) y dos a la privada (40-41); a ellos hay que añadir los muy numerosos relativos a los profesores, a las matrículas, a los grados y al régimen de los establecimientos docentes.

Alicorta quedaba la reforma de modo sorprendente en su extensión social, puesto que el criterio para definir qué estudios debía comprender esta instrucción secundaria era que fuesen «necesarios para completar la educación general de las *clases acomodadas*» (junto al poder seguir con fruto las Facultades mayores y Escuelas especiales) (art. 25).

Contra ese criterio reaccionarían el proyecto de Someruelos y el Plan de Pidal con el silencio y, por su parte, el proyecto de Facundo Infante con una defensa del acercamiento de la segunda enseñanza a las «clases productoras», así mencionadas de modo expreso en la exposición a las Cortes y en el articulado del proyecto.

Más valiosa, en cambio, era la aportación del Duque de Rivas en su *Plan* de 1836 a la organización de la segunda enseñanza o «instrucción pública secundaria», como allí se la denominaba. Se dividía en *elemental* y *superior* y sería impartida, respectivamente, en *Institutos elementales* y en *Institutos superiores*, cuya naturaleza definía el Decreto lo mismo que su situación geográfica. Aunque en el fondo (y en la forma) se mantenía una conexión orgánica entre los dos niveles de Institutos y las Facultades mayores como elementos de la Universidad (art. 36), esa división de la enseñanza y de los centros en elementales y superiores marcó las líneas de un sistema al que se volvería repetidas veces de diversos modos a lo largo de más de un siglo.

Intentos, sólo intentos.—En eso quedaron, como indicaba antes, dos proyectos: los dos eran proyectos «de Ley», los dos se ceñían a la segunda enseñanza y a la superior aunque con nombres diferentes, los dos mantenían la distinción de Institutos elementales y superiores, como en el Decreto del Duque de Rivas, y ambos cayeron en su carrera hacia la meta: el del Marqués de Someruelos, Ministro de la Gobernación, presentado con fecha 29 de mayo de 1838, retirado por el Gobierno ante una votación adversa en el Senado; el de Facundo Infante, Ministro del mismo ramo, presentado con fecha 12 de julio de 1841, que no llegó a ser discutido por el Congreso por la caída del Gobierno.

El proyecto de Someruelos, parco en conceptos y en palabras de justificación, pero extenso en las normas propuestas, atendía más a la organización de los Institutos y al modo de financiarlos; el de Infante, breve en el texto, pero extenso en los razonamientos, daba paso a una «*enseñanza intermedia*» que, junto a los fines ya casi tópicos de la segunda enseñanza, confesaba el propósito de atender «a las necesidades especiales de los pueblos y de las clases pro-

(34) Véase el texto en *Historia*, cit., t. II, págs. 118-144, y en *Planes de estudio de enseñanza media*, también cit., págs. 17-35.

ductoras» (art. 1.º del Proyecto); en cuanto a la financiación de los Institutos recogía algunas ideas del proyecto de Someruelos, sin llegar a la fórmula «nacionalizadora» de las cátedras de latinidad y otras que éste propugnaba (cfr. art. 7.º del proyecto de Someruelos y art. 5.º del Infante) (35).

El segundo puntal (1845).—Pidal-Gil de Zárate o Gil de Zárate-Pidal: ése fue el tándem, si vale la expresión, que impulsó un nuevo *Plan General de Estudios*, de cuya ambición dan idea dos circunstancias: la extensión del texto legal, compuestos por 156 artículos, y la extensión aún mayor relativamente de la exposición de motivos.

Pedro José Pidal, Ministro de la Gobernación, adoptó el proyecto que había redactado por encargo suyo Antonio Gil de Zárate, Jefe de la Sección de Instrucción Pública (36), y lo sometió a la sanción real, que fue efectiva el 17 de septiembre de 1845 (37).

Alardea Pidal en su exposición de no haber omitido aportación alguna que fuera útil para su propósito, desde el estudio de los proyectos anteriores hasta el dictamen de personas entendidas y las indicaciones de la prensa, pasando por la consulta del Consejo de Instrucción Pública; y subraya la importancia de la *segunda enseñanza (secundaria)* la llama también en la exposición), aunque la considera «propia especialmente de las clases medias».

El *Plan* de Pidal ha sido considerado siempre como uno de los que dejaron memoria y efectos mayores; quizá esta fama vaya ligada directamente a la reforma universitaria que entraña y a su sentido centralizador de la «Administración general» de la instrucción pública (cfr. art. 131); mas, por lo que hace a la segunda enseñanza, también tenía un efecto de consolidación de sus líneas maestras, insistiendo en la idea de los dos niveles (art. 2.º), uno *elemental* (arts. 3.º-5.º) y otro de *ampliación* (art. 6.º), si bien los define más como niveles «de extensión» de la enseñanza que como progresión sucesiva o de grado (art. 7.º).

En cuanto a los centros públicos en que se había de impartir la segunda enseñanza, Pidal mantenía el nombre de Institutos, pero los clasificaba en tres clases (de primera o superiores, de segunda y de tercera) a diferencia del Plan del Duque de Rivas (1836), que sólo distinguía los superiores y los elementales. Los establecimientos privados podrían llevar el nombre de Colegio, Liceo o cualquier otro; pero no el de Instituto.

Después de Pidal.—¿Qué habría dicho Eloy Bullón, quien en 1912 se lamentaba de haber visto siete reformas de la enseñanza en casi una déca-

(35) El texto de los dos proyectos está reproducido en *Historia*, cit., t. II, págs. 432-449 el de 1838 y págs. 450-461 el de 1841. Para la polémica sobre los institutos y en general sobre el significado de los dos proyectos, cfr. PUELLES BENÍTEZ, Manuel de *Educación e ideología en la España contemporánea*, cit., págs. 101-108.

(36) Pio Zabala añade la mención del Oficial del Ministerio José de la Revilla, «especializado en las cuestiones referentes a la enseñanza secundaria». Cfr. la *Historia de España y de la Civilización española* (de R. Altamira), t. V por Pio Zabala y Lura, vol. 2.º, pág. 202.

(37) Véase el texto en *Historia*, cit., t. II, págs. 191-239, y lo fundamental del mismo en *Planes*, también cit., págs. 39-62. Sobre la influencia de Villemain en Pidal-Gil de Zárate, cfr. PALACIO ATARD, Vicente, *ob. cit.*, pág. 331.

da (38), si hubiera contemplado la evolución de la segunda enseñanza entre 1845 y 1852?; también entonces se pudo contar hasta cinco planes de estudios (específicos o generales) en ese breve plazo de siete años. «¿Pero es que se puede vivir así?» —habría dicho Bullón anticipando su lamento.

Cinco fueron en efecto las reformas, contando la ya citada de 1845. Para ahorrar fatiga al lector, aunque altere la forma del relato, comprimiré las cuatro siguientes en forma de fichas (39):

- A) **Fecha:** 8 de julio de 1847.
Ministro: Nicomedes Pastor Díaz.
Ministerio: Comercio, Instrucción y Obras Públicas.
Disposición: Real Decreto.
Ambito: Segunda enseñanza, Facultades y otros estudios superiores y especiales.
Exposición: Extensa, optimista, con pretensiones de fijar «definitivamente» las bases de la instrucción pública en España.
Texto legal: 120 artículos.
Peculiaridad: Institutos *provinciales y locales*.
- B) **Fecha:** 14 de agosto de 1849.
Ministro: Juan Bravo Murillo.
Ministerio: Comercio, Instrucción y Obras Públicas.
Disposición: Real Orden.
Ambito: Distribución de las materias de estudio en los Institutos y Colegios de segunda enseñanza.
Preámbulo: Relativamente breve.
Texto legal: 11 artículos.
Peculiaridad: Contrapeso de la importancia de las materias y fijación del horario.
- C) **Fecha:** 28 de agosto de 1850.
Ministro: Manuel de Seijas Lozano.
Ministerio: Comercio, Instrucción y Obras Públicas.
Disposición: Real Decreto.
Ambito: Plan general de estudios.
Exposición: Extensa, pesimista en cuanto a la viabilidad de un plan definitivo («escasos adelantos pueden hacerse por ahora en la segunda enseñanza»).
Texto legal: 170 artículos.

(38) BULLÓN, Eloy: *La Instrucción pública en España* (discurso en el Congreso de los Diputados el 20 de noviembre de 1912), Madrid, Sucesores de A. García, 1912, pág. 11.

(39) [El texto de todos ellos, en la parte que interesa al presente estudio, en] *Planes de estudios*, cit., págs. 65-160.

Peculiaridad: Comienzo de la segunda enseñanza a los 10 años; posibilidad de cursar los dos primeros años en régimen de *enseñanza doméstica*.

D) **Fecha:** 10 de septiembre de 1852.

Ministro: Ventura González Romero.

Ministerio: Gracia y Justicia.

Disposición: Real Decreto.

Ambito: Plan general de estudios.

Exposición: Extensa, con pretensión de decantar la experiencia de los siete años últimos.

Texto legal: 420 artículos.

Peculiaridad: Supresión de la enseñanza de lenguas vivas por economía, amplia regulación de la enseñanza doméstica, división «clásica» de la segunda enseñanza en dos niveles: Latinidad y Humanidades-Estudios elementales de Filosofía.

Un intento más.—Con palabras más equilibradas que Bullón ha comentado Puelles esa avidez reformadora, criticando «el uso excesivo de la potestad normativa del Gobierno» y «la necesidad de sustraer la educación a la arbitrariedad de cada Ministerio triunfante» (40). Por eso, aunque Seijas Lozano decía a la Reina cinco años antes que «una ley que arreglase la enseñanza» tenía que ser «incompleta por falta de medios» y, en consecuencia, «habría sido un obstáculo para marchar por (la) vía del perfeccionamiento» (41), el Ministro de Fomento, Manuel Alonso Martínez, redactó un proyecto *de ley* que el Gobierno presentó a las Cortes el 9 de diciembre de 1855... y que también quedó abortado (42).

Se autojustifica el proyecto desde el punto de vista político como la herencia mejorada del esfuerzo liberal en las Cortes de Cádiz, en el trienio de 1820 a 1823 y en la «tercera época (del) gobierno representativo» después de la muerte de Fernando VII; y desde el punto de vista educativo por la necesidad y la urgencia de echar «*de una vez* los cimientos de la gran obra de la Instrucción pública» (43).

El artículo 35 del proyecto trataba de introducir una innovación fundamental: el examen general de las materias de la segunda enseñanza «dará opción —decía— al *título de aprobado en segunda enseñanza*» rompiendo con el molde tradicional que se traducía en el de «bachiller en Filosofía» (regla 4.^ª). Ese mismo artículo establecía como límite mínimo para comenzar la segunda enseñanza la edad de nueve años (regla 1.^ª), con otras normas sobre el orden de los estudios, el examen de ingreso y otras pruebas, las vacaciones, etc.

Por lo que se refiere a la organización de la segunda enseñanza, el proyecto

[40] *Ob. cit.*, pág. 140.

[41] Exposición de motivos del R.D. de 28 de agosto de 1850, párrafo quinto, en *Planes de estudios*, cit., pág. 92.

[42] Véase su texto en *Historia*, cit., t. II, pág. 462.

[43] *Cfr. Historia*, cit., t. II, págs. 462-463 (exposición a las Cortes, párrafos primero al cuarto).

la dividía en dos períodos de tres años cada uno (art. 6.º), distribuía los Institutos en tres clases (art. 67), distinguiendo también los *provinciales* de los *locales* (arts. 69-70), permitía establecer en esos centros «además de los estudios de primera enseñanza, algunos otros especiales cuyo establecimiento se juzgue útil a los habitantes de la provincia o pueblo» (art. 71) y regulaba con detenimiento la enseñanza doméstica, que se extendía al primer período trienal de este tipo de estudios (art. 95).

La reforma de Moyano.—Los españoles comenzaban a cansarse de tanto tejer y destejar; de ahí que sus representantes cualificados en el orden político, Gobierno y Parlamento, tuvieran que hacer un esfuerzo mayor para resolver la situación. Fruto de ese esfuerzo fue la reforma de 1857; el agente, Claudio Moyano, Ministro de Fomento; la fórmula legal, una Ley de Bases de 17 de julio de 1857 y un Texto articulado de la misma, de 9 de septiembre del mismo año. Hace, pues, exactamente 125 años que vio la luz la primera ley general sobre la enseñanza: la «Ley de Instrucción Pública» (44), a la que siguió el Plan de estudios aprobado por Real Decreto de 23 de septiembre del mismo 1857, dedicado en una parte importante a la segunda enseñanza (45).

¿Por qué cuajó en realidad en 1857 lo que no se había obtenido antes? Intentando resumir motivos y circunstancias, cabe destacar éstas: la aproximación de los criterios de moderados y progresistas en cuanto a la enseñanza, que venía a dar unidad al pensamiento liberal respecto de este problema (46) o, al menos, permitía un cierto consenso (47); la suma de las aportaciones de las normas y los proyectos de reforma que habían venido sucediéndose desde 1821; el cansancio de la opinión pública y de los políticos, al que aludía, y la táctica de afrontar el esfuerzo normativo en dos fases, de modo que las Cortes discutieran sólo un texto breve con las bases de la reforma y después el Gobierno promulgara el texto articulado.

La Ley divide la segunda enseñanza en dos períodos, uno de estudios generales y otro de aplicación, en el que podrían tener cabida también los de Agricultura, Artes, Industria, Comercio y Náutica (arts. 12-16), conserva la edad de nueve años y el examen como requisitos para el ingreso (art. 17) y establece el título de «Bachiller en Artes» para quienes superen los seis cursos de estudios y el examen de grado (art. 23); desde el punto de vista de la organización mantiene las tres clases de Institutos y su división en provinciales y locales (arts. 115-125).

La reforma de Moyano estableció una «ordenación muy jerarquizada de las tres enseñanzas» (48), destacando más la reforma universitaria que la de los estudios anteriores; a juicio de un autor como ZABALA, que tanta atención prestó a la evolución de las reformas docentes, es «digna de elogio la propen-

144: Véanse los textos de la Ley de Bases y de la Ley articulada en el tomo LXXIII de la *Colección Legislativa de España* y en la *Historia*, cit., t. II, págs. 241-243 y 244-302, respectivamente.

145: En *Planes de estudios*, cit., págs. 163-169.

146: Cfr. PUELLES, «Introducción» a la *Historia*, cit., t. II, págs. 32-33.

147: Del mismo autor, cfr. *Educación e ideología*, cit., pág. 143.

148: CIERVA, Ricardo de la: *Historia básica de la España actual*, Barcelona, Planeta, 1974, pág. 81.

sión manifestada por Moyano al considerar el primer período de los Estudios generales como un complemento de la enseñanza primaria, como un testimonio vivo de la solidaridad que debe existir entre la Escuela y el Instituto; pero el carácter preferentemente intelectualista del segundo período y la omisión que en él se advierte de cuanto se refiere a la educación física y artística, lo hacen inferior a algunos de los planes precedentes» (49).

Sin enmienda.—Lo que la Ley Moyano no logró fue frenar la sucesión de planes de estudios de segunda enseñanza. Hasta la crisis de 1868 aún hubo tres planes y un extenso reglamento, todos ellos procedentes del Ministerio de Fomento, cuyo examen sólo serviría para hacer más farragosa esta exposición (50); baste una simple referencia:

26 ago. 1858 - Real Decreto - Segunda enseñanza - Rafael de Bustos, Marqués de Corvera.

21 ago. 1861 - Real Decreto - Segunda enseñanza - Rafael de Bustos, Marqués de Corvera.

9 oct. 1866 - Real Decreto - Segunda enseñanza - Manuel de Orovio.

15 jul. 1867 - Real Decreto - Reglamento - Manuel de Orovio.

Treinta años largos de crisis (1868-1900)

Una época difícil.—Difícil desde luego para frenar la carrera alocada de los planes de segunda enseñanza y ordenar con alguna estabilidad el sistema docente en su conjunto. Los historiadores coinciden en señalar el carácter dramático de unos años que estuvieron llenos de esperanzas y de frustraciones.

«1868 es precisamente —dice uno de ellos— el año-eje. . para el comienzo de la *baja edad contemporánea...*, marcada a escala *universal* por acontecimientos convulsivos, en que se produce un cambio de ritmo en la historia universal: se pasó del liberalismo a la democracia (etc. etc.)» (51).

En cuanto a *España* —recuerda otro— «durante el lustro que sigue a la revolución de septiembre se exploraron distintas posibilidades de organización política —monarquía democrático-liberal, república unitaria y federal— de la que sólo la primera (llegó a componer) un régimen político». En los demás períodos (de ese lustro) «la situación será de excepción» y ese predominio del poder ejecutivo llegó hasta la última fase que dio paso a la Restauración (52).

El final no sería menos dramático que el principio: «Presas la revolución burguesa de flagrantes contradicciones, la República moría de modo fulminante,

(49) ZABALA Y LERA, Pío: *Historia de España y de la civilización española*, t. V. Edad contemporánea, vol. 2.º, Barcelona, Suc. de Juan Gil, 1930, pág. 204.

(50) Cfr. ZABALA, *ob. cit.*, t. 2.º, pág. 205. Los textos en *Planes de estudios*, *cit.*, págs. 173-235.

(51) CIERVA, Ricardo de la, citando a Seco Serrano y a Comellas, *ob. cit.*, pág. 87.

(52) Cfr. ARTOLA *Partidos y programas, etc.*, *cit.*, t. I, págs. 280-281.

pero también con ella moría (quizá hasta 1931) la España liberal» (53). Lo que no moría era la situación crítica de España, cuyas tragedias en el interior y en el exterior abocarían al desastre con que se remató el siglo.

Preceptos constitucionales.—Las Constituciones de la época y el Proyecto federal intentaron proporcionar un marco legal acorde con la ideología que las inspiraba: la de 1869 establecía el principio de la enseñanza libre, libérrima más bien (art. 24); el Proyecto de 1873 reproducía ese precepto literalmente (art. 26) y confería a los Estados de la federación la competencia sobre la instrucción (art. 97), imponiéndoles empero la obligación de conservar un Instituto de segunda enseñanza en cada una de las provincias preexistentes (art. 98); la Constitución de 1876 mantenía cierta libertad en la fundación y el sostenimiento de centros docentes «con arreglo a las leyes» (art. 12, II), pero no entraba en la regulación de la enseñanza en los centros públicos, dejando esta materia a «una ley especial» (art. 12, IV) (54).

Lluvia de planes.—La Ley especial no llegó a aparecer, pero sí planes y más planes de estudios; ciñéndose a los que afectan a la segunda enseñanza hay que recordar todos éstos producidos por los sucesivos Ministros de Fomento (55):

21 oct. 1868 - Decreto - Normas generales - Manuel Ruiz Zorrilla.

25 oct. 1868 - Decreto - Segunda enseñanza - M. Ruiz Zorrilla.

3 jun. 1873 - Decreto - Segunda enseñanza - Eduardo Chao.

10 sep. 1873 - Decreto - Suspende el anterior - Joaquín Gil Vergés.

13 ago. 1880 - Real Decreto - Plan general - Fermín de la Sala y Collado.

16 sep. 1894 - Real Decreto - Segunda enseñanza - Alejandro Groizard.

30 nov. 1894 - Real Orden - Segunda enseñanza - Joaquín López Puigcerver.

17 jul. 1895 - Real Orden - Medidas transitorias - Alberto Bosch.

13 sep. 1898 - Real Decreto - Segunda enseñanza - Germán Gamazo.

26 may. 1899 - Real Decreto - Segunda enseñanza - Luis Pidal y Mon, Marqués de Pidal.

¿Qué decir de todos ellos o de cada uno en particular sin que la confusión derivada de su sola existencia desvirtúe sus aportaciones bien intencionadas? Sirvan de respuesta las palabras del propio Marqués de Pidal, autor del último de estos planes, en la exposición de su Real Decreto, en donde confiesa «lo mal

(53) PUELLES: *Educación e ideología, etc.*, cit., pág. 166. Cfr., sin embargo, la pág. 218 de la misma obra.

(54) Véanse todos estos textos en *Educación y Constitución* (selección, introducción y notas por Juan Damián Traverso), libro II, Madrid, M.E.C., 1978, págs. 69-73.

(55) Véanse en *Planes de estudios*, cit., págs. 239-253.

mirados que son *con justicia* los frecuentes cambios en la enseñanza» (56), y las perniciosas consecuencias —debió añadir— en los alumnos y el sistema docente.

Por eso no deben extrañar las palabras tan duras con las que Eloy Bullón fustigaba pocos años después en el Parlamento «el *arbitrio* ministerial, que es la *única ley* en materia de instrucción pública en España», de modo que «ni las Normales, ni ninguno otro pueden estar seguros de que una buena mañana no se le antoje al Ministro de Instrucción Pública reformarlo todo de arriba abajo. Y suelen hacerlo con mucha frecuencia». Citaba este ejemplo: «Viendo los Ministros la mala organización de nuestra segunda enseñanza, que no creo que hoy sea mejor que entonces, animados de los mejores deseos y con el mayor celo quisieron reformarla, y al verse sin trabas de ninguna clase que impidiesen que ellos por sí pudieran hacer la reforma, cada uno de los que fueron sucediéndose durante casi dos lustros hizo una reforma general, y así tenemos reformas de 1894, 1895, 1898, 1899 (1900, 1901 y 1903). Señores Diputados, ¿pero es que se puede vivir así? Pero ¿es tolerable que se tome a nuestra enseñanza como cabeza de turco para descargar sobre ella tajos y mandobles? Pero ¿es lícito utilizar a nuestra juventud como conejillo de Indias para toda clase de ensayos... entregados al arbitrio de los Ministros, o de las camarillas o ninfas Egerías que muchas veces les aconsejan?» (57).

De modo más breve y directo se ha pronunciado recientemente otro profesor: era un caso de «inestabilidad patológica» (58).

Y otros treinta sosegados (1900-1930)

¿Por qué 1900?—El año 1902, con el reinado de Alfonso XIII, es «el comienzo de nuestra edad contemporánea» (59). Sin embargo, desde el punto de vista de la historia de la educación española, el hito de separación queda mejor colocado en el año 1900, en que aparece ya un Ministerio específico para ocuparse de aquélla, y en cuanto a la segunda enseñanza hay una clave importante en el año 1901.

Durante los años 1900-1930 la agitación que tanto venía afectando a ese ciclo de la enseñanza se sosiega, hay una pausa duradera en la legislación y la sociedad puede pasar virtualmente un cuarto de siglo (hasta 1926) sin que se modifique el plan de estudios del «bachillerato».

El Ministerio.—La Ley de Presupuestos del Estado de 31 de marzo de 1900 autorizaba al Gobierno para reorganizar en dos Departamentos ministeriales los servicios del Ministerio de Fomento (art. 20). En ejercicio de esa autorización, por Real Decreto de 18 de abril de 1900 se crea el *Ministerio de Instrucción*

(56) *Ob. cit.*, pág. 343.

(57) BULLÓN, Eloy: *La Instrucción pública en España* (Discurso pronunciado en el Congreso de los Diputados el día 20 de noviembre de 1912). Madrid, Suc. de J. A. García, 1912, pág. 11.

(58) QUINTANA DE UÑA, Diego: *La política educativa de España entre 1850 y 1939*, en *Revista de Educación*, núm. 240, septiembre-octubre de 1975, pág. 36.

(59) CIERVA, Ricardo de la, *ob. cit.*, pág. 157.

Pública y Bellas Artes (art. 1.º) y se determina su competencia (art. 2.º) (60); y por otro Decreto de la misma fecha se nombraba Ministro al que fuera hasta entonces Vicepresidente del Congreso de los Diputados, Antonio García Alix (61).

Alvarez de Morales, que ha estudiado con detenimiento la génesis del Ministerio, recuerda que en el año 1886 se promulgó un Decreto (de 7 de mayo) que establecía el nuevo Departamento con efectos de 1 de julio del mismo año, pero que no llegó a cumplirse (62).

Muchos fueron los titulares del Ministerio en el período 1900-1930, algunos hasta tres veces (Burell, Romanones y Silió) y otros dos (Alba, Andrade, Bugallal, Montejo y Salvatella); pero en general dejaron tranquila la segunda enseñanza sobre el cimiento que Romanones estableció.

La segunda enseñanza.—Aunque García Alix, primero de los Ministros «propios», también hizo su reforma de la segunda enseñanza (63), fue Alvaro de Figueroa y Torres quien la definió, especialmente desde el punto de vista orgánico, mediante los Reales Decretos de 12 de abril y 17 de agosto de 1901 (64).

El primero de ellos, razonado en una larga exposición de motivos, regula los exámenes de ingreso en cada grado de la enseñanza (arts. 2.º-6.º), los de las asignaturas (arts. 7.º-12), los de reválida y grados (arts. 13-16), las calificaciones (arts. 17-23) y los tribunales de examen y normas complementarias (arts. 24-34).

El segundo Decreto, de 17 de agosto, precedido también de una detenida exposición, no sólo regula los estudios generales del grado de Bachiller, que durarían seis años y serían comunes a todos los alumnos de esta rama (arts. 2.º-6.º) (65), sino que organiza los Institutos de segunda enseñanza transformándolos en *Institutos generales y técnicos*, porque en ellos se darían las siguientes enseñanzas (art. 1.º):

- 1.º Estudios generales del grado de Bachiller.
- 2.º Estudios elementales y superiores del Magisterio de primera enseñanza.
- 3.º Estudios elementales de Agricultura.
- 4.º Estudios elementales de Industrias.
- 5.º Estudios elementales de Comercio.

(60) El otro Departamento nuevo era el de «Agricultura, Industria, Comercio y Obras Públicas».

(61) Esos textos, publicados en la Gaceta del día 19, están recogidos en el *Anuario legislativo de Instrucción Pública (1900)*, Madrid, Imp. del Colegio Nacional de Sordomudos y de Ciegos, págs. 164, 167 y 169.

(62) ALVAREZ DE MORALES, Antonio: *Los precedentes del Ministerio de Educación*, en *Revista de Educación*, núm. 240, septiembre-octubre, 1975, págs. 87-98.

(63) Real Decreto de 20 de julio de 1900: en *Planes de estudios*, cit., págs. 357-369.

(64) Véanse en *Planes*, cit., págs. 373-385 y 389-400.

(65) Excepciones la asignatura de Religión, potestativa, y la de los últimos cursos de Dibujo, que requería un certificado de aptitud para continuar su estudio (art. 5.º).

6.º Estudios elementales de Bellas Artes.

7.º Enseñanzas nocturnas para obreros.

El Decreto de Romanones regula la plantilla de catedráticos y profesores, crea los cuerpos de capellanes, de profesores auxiliares y de profesores de caligrafía, da normas sobre los claustros y la inspección y priva del carácter oficial a los Institutos Locales de exigua matrícula.

Poco después, el 6 de septiembre de 1903, el Ministro Gabino Bugallal promovía un nuevo Real Decreto (66) que retocaba el plan de los «estudios generales para obtener el grado de Bachiller» (art. 1.º); más que una derogación del de Romanones quería —así lo declaraba la exposición de motivos— «dar firmeza al plan vigente de 17 de agosto de 1901» y «aligerar un poco ese mismo plan», lo que se traducía en «una prudente reducción» de algunas enseñanzas.

Y así fue, tanto que, con ser obra de Romanones los fundamentos del sistema, éste ha pasado a la historia con la denominación consagrada de «Plan del 3» (de 1903).

Integración y desintegración.—Una parte fundamental de la reforma de Romanones no cristalizó, sin embargo: la integración de diversas enseñanzas «técnicas» en los Institutos, que por esa razón pasaban a denominarse «Generales y Técnicos»; las ya mencionadas de Magisterio, Agricultura, Industrias, Comercio y Bellas Artes, «con las cuales se señala otro rumbo a los estudios de la juventud» «sin menoscabo de la importancia del Bachillerato clásico» (67). Es verdad que el propio Ministro confesaba en la exposición del Decreto de 17 de agosto de 1901 que la integración era una medida impuesta por las circunstancias, no una solución de futuro (68); pero lo cierto es que el sistema se desintegró muy pronto: las enseñanzas de Magisterio recuperaron su independencia el 30 de agosto de 1914; pero antes se habían desgajado del tronco las de Comercio (22 de agosto de 1903), las de Industrias (1 de septiembre de 1903), las de Bellas Artes (en la misma fecha) y las de Agricultura (30 de julio de 1904).

Características del «Plan del 3».—Aunque resulte un poco extenso creo interesante transcribir las normas que regulaban el ingreso en los Institutos, a las que tantas promociones de alumnos se sujetaron; el art. 5.º del Decreto de 12 de abril de 1901 las establecía así:

«Para ingresar en los Institutos de segunda enseñanza se necesita acreditar haber cumplido la edad de diez años y obtener la aprobación en examen verificado ante Tribunal compuesto de tres Catedráticos del Instituto.

El ejercicio escrito de este examen consistirá en la escritura al dictado de un pasaje del «Quijote» y en las operaciones de Aritmética que el Tribunal proponga.

(66) En *Planes*, cit., págs. 403-405.

(67) FIGUEROA Y TORRES, Alvaro, Conde de Romanones: *Discurso leído en la Universidad de Salamanca en la inauguración del curso académico de 1902 a 1903*, Madrid, Imp. M. Romero, 1902.

(68) Cfr. *Planes*, cit., pág. 390.

El ejercicio oral versará sobre las materias siguientes: nociones generales de Aritmética hasta la división inclusive y sistema métrico decimal; nociones generales de Geometría práctica; nociones generales de conocimientos útiles (Naturaleza, Ciencias, Artes e Industrias); nociones generales de Religión y Moral.

El ejercicio práctico se refiere a las siguientes materias: examen por el alumno de un objeto sencillo, natural o artificial y explicación de sus cualidades; lectura, explicación oral y análisis gramatical de un pasaje del «Quijote»; nociones de Geografía sobre el mapa.

Los exámenes en los Institutos debían celebrarse entre el 20 y el 31 de mayo para los alumnos oficiales (art. 7.º) y en junio para los no oficiales (art. 9.º); para unos y otros habría en septiembre otra convocatoria (cuyos por menores regulaban los arts. 7.º, 9.º y 10).

En cuanto al contenido de la enseñanza, el Decreto de Bugallal (1903) lo distribuyó en estos cursos y asignaturas (art. 1.º):

Primer año

Lengua castellana
Geografía general y de Europa
Nociones y ejercicios de Aritmética y Geometría
Religión
Caligrafía

Tercer año

Lengua latina, II
Lengua francesa, I
Historia de España
Geometría
Religión
Gimnasia

Quinto año

Psicología y Lógica
Elementos de Historia General de la Literatura
Física
Fisiología e Higiene
Dibujo

Segundo año

Lengua latina, I
Geografía especial de España
Aritmética
Religión
Gimnasia

Cuarto año

Preceptiva literaria y composición
Lengua francesa, II
Historia Universal
Álgebra y Trigonometría
Dibujo

Sexto año

Ética y Rudimentos de Derecho
Historia natural
Agricultura y técnica agrícola e industrial
Química general

El «Plan Callejo» (1926).—Realmente era demasiado que un plan de estudios de segunda enseñanza permaneciese en vigor durante un cuarto de siglo. En 1926 se quebró la vida del «Plan del 3», aunque revivió por poco tiempo en 1931. El 25 de agosto de aquel año 1926 obtenía la sanción real un nuevo Decreto de organización de la segunda enseñanza, obra del Ministro Eduardo Callejo de la Cuesta (69), al que seguía poco después, el 3 de septiembre, una Real Orden que regulaba el horario de las enseñanzas y algunos otros pormenores (70).

La reforma de Callejo era importante; se dividía la enseñanza (a la que unas veces se llama «secundaria» y otras «segunda») en dos períodos: «uno de cultura general, denominado *Bachillerato universitario*»; éste se dividía en dos secciones: Ciencias y Letras (art. 1.º del Real Decreto) con un primer curso común. Una peculiaridad del elemental era que los alumnos, oficiales y no oficiales, podrían examinarse a su elección por grupos de asignaturas o en una prueba final de conjunto; el examen por asignaturas, tercera posibilidad, implicaba un recargo sobre el importe de la matrícula (art. 5.º).

Cada uno de los dos ciclos de estudios constaba de tres cursos; en el elemental, con cinco o seis asignaturas por curso y un total de quince a dieciocho horas semanales; en el universitario, con tres, cuatro o cinco asignaturas y un total de quince a veintiuna horas semanales (cfr. la O. M. citada de 3 de septiembre de 1926).

Como un factor de reforma pedagógica el Real Decreto de 1926 establecía «permanencias de estudiantes» en todos los Institutos, para que aquéllos realizaran por la tarde trabajos prácticos y de seminario bajo la dirección del profesorado, así como tareas de repetición y repaso; el importe de estos servicios voluntarios se distribuía entre el personal docente (arts. 15 y 16 del Decreto).

Ideas y propósitos.—Para completar el resumen de esa treintena (1900-1930), conviene aludir, aunque sea con la mayor concisión, a algunos propósitos o ideas que en ella quedaron sembrados en espera de un crecimiento que se produjo años después y que, en algunos casos, aún no han llegado a su plenitud:

a) La necesidad de regular la enseñanza mediante una ley general basada en el consenso de los partidos (71).

b) La separación de las funciones docente y examinadora (72).

(69) Véase en *Planes*, cit., págs. 409-416.

(70) *Idem*, págs. 417-420.

(71) Exposición de motivos del Real Decreto de 12 de abril de 1901, cit., párrafo segundo (Romanones); allí se había ya, aunque incidentalmente de reorganizar la «educación nacional»; en *Planes*, cit., pág. 373. *Ley orgánica* «con el concurso de todos los partidos» pedía Eloy Bullón en el Congreso de los Diputados. *Discurso*, cit., págs. 11-12.

(72) La propugnaba también el Conde de Romanones en su *Memoria elevada a las Cortes por el Excmo. Sr. Ministro de Instrucción Pública... como antecedentes del proyecto de presupuestos para 1911*. Madrid, Establ. Tipográfico y Editorial, 1910, págs. 86-87.

c) La coordinación entre los tres grados de la enseñanza sin examen de ingreso (73).

d) La gratuidad parcial de la segunda enseñanza (74).

e) El desarrollo de la formación profesional (75).

Nuevo período crítico (1931 - 1938/39)

La circunstancia.—También para la segunda enseñanza como para la educación en general tuvieron consecuencias importantes los acontecimientos políticos, sociales y militares del período 1931-1939. Los cambios, no ya de gobierno, sino de régimen, tenían que repercutir en este sector tan sensible del sistema educativo, en el que entonces —como ahora— sigue planteado el problema de la interacción: la educación como factor del cambio social/la sociedad condicionante de la educación.

Desde puntos de vista diferentes ha sido estudiada la enseñanza en aquellos años, especialmente durante el primer bienio republicano (76); aquí habrá que ceñirse a unos pocos hechos y circunstancias que afectaron de modo directo a la segunda enseñanza.

La vuelta del «Plan del 3» y el de 1932.—Se iba a cumplir un mes de la constitución del Gobierno provisional de la República cuando éste publicó un Decreto (13 de mayo de 1931, Gaceta del 14) que derogaba los planes de segunda enseñanza (Plan Callejo) y de enseñanza universitaria (art. 1.º) y disponía: «queda restablecida para el próximo curso la legalidad anterior a la Dictadura» (art. 2.º); para la segunda enseñanza esto suponía volver a implantar el plan de estudios de 1903 (77). No volvía a la vida, sin embargo, en toda su pureza porque, de acuerdo con lo previsto en el art. 3.º del mismo Decreto, el Consejo de Instrucción Pública propuso y el Gobierno aprobó una «adaptación del plan de 1903 para el curso 1931-1932» mediante un Decreto de 7 de agosto (Gaceta del 8 (78)). En las dos fechas mencionadas era Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes, Marcelino Domingo Sanjuán.

(73) SUAREZ SOMONTE, Ignacio: *De la escuela a los estudios superiores*. Publicaciones de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Madrid, Ed. Reus, 1920, págs. 13-18.

(74) *Idem*, pág. 14.

(75) SUAREZ SOMONTE, Ignacio: *Conferencia (23 de abril de 1927)*, Madrid, Imp. Clásica Española, s.a., págs. 18-19.

(76) Entre esas publicaciones se puede citar: MOLERO PINTADO, Antonio: *La reforma educativa de la segunda república española. Primer bienio*, Madrid, Educación abierta/Santillana, 1977, 479 págs. MOLERO PINTADO, Antonio: *La Institución Libre de Enseñanza y sus relaciones con la política educativa de la segunda república*, en *Revista de Educación*, núm. 243, marzo-abril, 1976, págs. 82-91. PEREZ GALAN, Mariano: *La enseñanza en la segunda república española*, Madrid, Ed. Cuadernos para el Diálogo, 1976, págs. 389. PEREZ GALAN, Mariano: *La enseñanza en la segunda república española*, en *Arbor*, núm. 246-247, junio-julio, 1981, págs. 75-85. PUELLES BENITEZ, Manuel de, cap. XI de su obra *Educación e ideología en la España contemporánea (1767-1975)*, Madrid, Ed. Labor, 1980, págs. 318-358. SAMANIEGO BONEU, Mercedes: *La política educativa en la segunda república durante el bienio azañista*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1977, pág. 392.

(77) Por Ley de 4 de noviembre de 1931 (Gaceta del 6) se «aprueba y ratifica» el Decreto de 13 de mayo con otros muchos.

(78) Véase también en *Planes*, cit., págs. 423-427.

Era propósito del Gobierno que esa situación transitoria sólo durase un año, «es decir, hasta que empiece a aplicarse el nuevo plan de estudios en proyecto» (79); pero las circunstancias obligaron a proceder paso a paso de este modo:

- 13 de julio de 1932: una Orden ministerial define el plan de adaptación conforme al cual continuarían la segunda enseñanza los alumnos que la habían comenzado conforme al Decreto de 7 de agosto de 1931 (se publicó la O.M. en la Gaceta de 18 de julio).
- 21 de septiembre de 1932: también por O.M. (Gaceta del 22) se regula el *primer año* del Bachillerato para los alumnos que iban a comenzar. Así se introduciría el *Plan de 1932*.
- 14 de agosto de 1933: otra O.M. (Gaceta del 16) establecía para el *segundo año* «las mismas asignaturas y materias» del primero, de acuerdo con el «plan cíclico» que el Gobierno había presentado en las Cortes.
- 20 de julio de 1934: se regulaba el *tercer año* del «Plan de 1932» también por O.M. (Gaceta del 21).

~~Como~~ complemento importante de la reforma fue la creación de la Inspección General de Segunda Enseñanza (80).

Nuevo plan de estudios (1934).—El Ministro Filiberto Villalobos pudo al fin confeccionar un plan de segunda enseñanza completo que sustituiría a los residuos de los planes de 1926 y de 1903-1931, así como al de implantación gradual que se había iniciado en 1932.

El Decreto de 29 de agosto de 1934 (Gaceta del 30) (81) desarrollaba el Bachillerato en siete cursos comunes a todos los alumnos para que éstos recibieran una «cultura integral», lo mismo en formación clásica (el Latín aparecía en los cuatro cursos últimos) que en las ciencias naturales y experimentales (presentes en los siete cursos) (art. 1.º del Decreto).

Ofrece interés el régimen de las pruebas que se establecía: examen de ingreso, modernizando su inspiración tradicional, habiendo cumplido diez años de edad (art. 5.º); examen «de conjunto» después de tener aprobado el tercer curso (art. 6.º); ejercicio «de *reválida*» al terminar el séptimo (art. 8.º), palabra ésta tan arraigada desde entonces que suplantó en el uso popular y aun académico a los nombres oficiales de otras pruebas en planes ulteriores (exámenes «de grado», por ejemplo). Para el ingreso en las Escuelas Normales serviría un «certificado de estudios elementales» que se daría una vez aprobado el quinto curso (art. 7.º). La calificación de cada curso, como regla, sería hecha en Junta de Profesores (art. 9.º, 11 y 13). El Decreto contenía también normas específicas para los Institutos Elementales (art. 21) y para los centros de enseñanza libre y colegiada (art. 22).

(79) Preámbulo del Decreto de 7 de agosto de 1931, cit., párrafo cuarto.

(80) Cfr. PUELLES, *ob. cit.*, pág. 341 y su nota 39

(81) En *Planes*, cit., págs. 435-440.

«La recepción del plan —dice Puelles— fue, en general, positiva», especialmente por esas innovaciones en el método de evaluación y por su «orientación racional» (82).

Constitución y autonomías.—Aunque las normas constitucionales no tuvieran como objeto directo la segunda enseñanza, ésta resultó afectada por la propia Constitución de 9 de diciembre de 1931 (Gaceta del 10) y por otras que se derivaron de ella.

Los artículos 26 y 48 de la Constitución afectaron intensamente a este grado de la enseñanza al prohibir la docencia a las órdenes religiosas en los términos que regularía una ley especial (83); para ejecutarla, el Decreto de 7 de junio de 1933 (Gaceta del 8) creó una Junta para organizar la sustitución de la segunda enseñanza que los religiosos venían impartiendo; poco después, por Decreto de 27 de julio del mismo año (Gaceta del 28) se instituyó en Cataluña un Consejo regional de segunda enseñanza para llevar a cabo la misma labor en aquel territorio.

La otra línea de influencia fue la de la autonomía regional. Como desarrollo de los artículos 8.º, 11-22 y 50 de la Constitución, se aprobó un Estatuto de Autonomía para Cataluña por Ley de 15 de septiembre de 1932 (Gaceta del 21), que permitía a la Generalidad crear y sostener centros docentes —también de segunda enseñanza— (art. 7.º del Estatuto), sin perjuicio de la facultad del Estado de mantener o crear en Cataluña centros (de segunda enseñanza) en los que se emplearía el idioma oficial de la República (art. 50 de la Constitución). Para «la organización y dirección de la enseñanza en su grado medio en aquel territorio» se estableció un Consejo regional como filial del Consejo Nacional de Cultura (84). En el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes se organizó también una oficina para los asuntos de Cataluña (Decreto de 13 de junio de 1934, Gaceta del 15). Los Consejos regionales fueron suprimidos por Decreto de 1 de noviembre de 1934 (Gaceta del 3) como consecuencia de los sucesos de octubre, haciéndose cargo de sus funciones un «Comisario general de Enseñanza» (arts. 1.º y 3.º del Decreto) (85), y restablecidos por Decreto de 26 de marzo de 1936 (Gaceta del 27).

Añorando una ley.—Pese a la urgencia de la nueva legislación o quizá por esta misma circunstancia y por sentirse obligados a proceder por pasos, los Gobiernos de la República no dejaron de añorar una ley general. Lo que en el preámbulo del Decreto de 13 de mayo de 1931 era sólo expresión de un propósito para el futuro (párrafo tercero), se tradujo en la redacción de unas bases genéricas, pero muy claras (86); las bases, empero, no llegaron a granar en un texto articulado.

(82) PUELLES BENITEZ, Manuel: *Educación e ideología, etc.*, cit., pág. 345.

(83) Se publicó con fecha 2 de junio de 1933 en la Gaceta del día 3; véase especialmente su art. 30.

(84) Ese Consejo Regional fue establecido por otro Decreto de 27 de julio de 1933 (Gaceta del 28); las fechas coinciden con las del otro Consejo (el de la sustitución de la segunda enseñanza religiosa en Cataluña), pero eran dos órganos distintos.

(85) Se hizo cargo de esa misión el Subsecretario del Ministerio D. Ramón Prieto Barcia. Cfr. *Butlletí de la Generalitat de Catalunya* de 7 de noviembre de 1934, pág. 782.

(86) Cfr. PUELLES, *ob. cit.*, págs. 323 y 344 y nota 10 del cap. XI, y MOLERO PINTADO, Antonio: *La segunda república española y la enseñanza (primer bienio)*, en *Revista de Educación*, num. 240, septiembre-octubre de 1975, pág. 59.

La guerra civil.—Para rematar la visión resumida de la segunda enseñanza entre 1934 (año del Plan Villalobos) y 1938-1939 (Ley de enseñanza media y su extensión a todo el territorio nacional) convendrá recordar una cuestión de fondo y algunos pormenores.

La cuestión de fondo se planteaba a mi entender en estos términos: cualquiera que pudiera ser el resultado de la contienda, la educación y muy especialmente la segunda enseñanza habrían de ser reguladas en términos de ruptura, incluso revolucionaria, con la situación anterior; se trataría de formar hombres distintos a través, especialmente, de la segunda enseñanza: el hombre con mente «imperial» (87) o con mente «liberadora» (88).

De la zona republicana se puede destacar la reforma del acceso a la segunda enseñanza (prueba de capacidad en los grupos escolares ante una comisión mixta), la incorporación directa al curso más idóneo, la reforma ideológica que afectaba a los profesores y al contenido de la enseñanza, la creación del bachillerato abreviado para obreros (de quince a treinta y cinco años de edad) en Institutos creados al efecto y, desde un punto de vista particular, el «bachillerato confederal», obra de la Federación de Ateneos Libertarios de Madrid (89).

De la otra zona lo interesante es la Orden núm. 207 de la Junta de Defensa Nacional de 22 de septiembre de 1936 (B.O. de la Junta del 28), que restableció la formación religiosa en la segunda enseñanza, modificó parcialmente las asignaturas de idiomas modernos y ordenó la instrucción premilitar, dejando por lo demás vigente el Plan de estudios de 1934, como lo reconoce expresamente la Orden de la Presidencia de la Junta Técnica del Estado de 13 de noviembre de 1936 (B.O.E. del 16), que aclara y rectifica en parte lo dispuesto en la de 22 de septiembre.

Quince años de utopía (1938-1953)

Una nueva enseñanza para un Estado nuevo.—Con este título designaba la reforma de 1938 en un artículo publicado no hace muchos años en la Revista Educación (90). Examinadas allí las circunstancias políticas de aquella época, la aparición de la Ley de 20 de septiembre de 1938 (B.O.E. del 23), los principios fundamentales de la nueva *enseñanza media* (nombre oficial nuevo también), el plan de estudios que la Ley introducía, el desgaste de la Ley y la evolución posterior hasta el año 1968, año en que se comienza a preparar la gran reforma de 1970, parece ocioso transcribir aquí todas aquellas consideraciones. Juzgo preferible resumir lo fundamental de ellas para tener una visión de conjunto.

(87) Cfr., por ejemplo, PEMARTÍN, José: *Qué es lo nuevo...*, 2.ª ed., Santander, Cultura Española, 1938, passim.

(88) Cfr. SAFÓN, Ramón: *La educación en la España revolucionaria (1936-1939)*, trad. del original francés, Madrid, Ed. La Piqueta, 1978, passim.

(89) Todos estos datos están tomados del artículo de Matilde Vázquez *La reforma educativa en la zona republicana durante la guerra civil*, en *Revista de Educación*, núm. 240, cit., págs. 60-72.

(90) UTANDE, Manuel. *Treinta años de enseñanza media (1938-1968)*, en *Revista de Educación*, núm. 240, cit., págs. 73-86. Véase también la bibliografía citada en ese artículo y PUELLES *Educación e ideología*, cit., págs. 359 y sig.

En este sentido se puede subrayar:

- a) La idea de la «escuela nueva» para fundar un «Estado Nuevo».
- b) La limitación del intento en 1938 a la reforma del «bachillerato universitario», especie que no agotaría en principio todo el género «enseñanza media».
- c) Los principios filosóficos de la reforma: primacía de lo espiritual, tradición y modernidad, elitismo mitigado y formación de la personalidad.
- d) Los principios jurídicos: separación de las funciones docente y examinadora (91), libertad de empresa docente, examen de Estado y equiparación de todos los alumnos.
- e) Los principios pedagógicos: cultura clásica y humanista, uniformidad de contenido sin opciones importantes durante los siete cursos, sistema cíclico y supresión de exámenes intermedios y por asignaturas (92).

Utopía y realidad.—La reforma de 1938, prescindiendo de su intención y de sus condicionamientos, tenía caracteres de utopía. El mundo iba por otros caminos tanto en el orden político como en la esfera docente y la realidad se impondría sin remedio: la enseñanza libre, suprimida por la Ley de 1938, reaparecería cuatro años después (93); el aplazamiento del juicio sobre el aprovechamiento de los alumnos hasta el final de los siete cursos hubo que ir matizándolo en la forma tradicional; la tensión entre la docencia oficial y la privada alcanzó cotas bastante altas e incluso fue rechazado como ilegal el Decreto regulador de la Inspección...

Dos ejemplos del esfuerzo por rectificar el camino fueron el «Anteproyecto de Ley de Enseñanza Media» de 1947 (94) y la Ley de 16 de julio de 1949, «de Enseñanza Media y Profesional» (B.O.E. del 17) (95) que dio paso a lo que se llamó popularmente «bachillerato laboral» con diversas modalidades.

Se imponía, como decía en 1975, una nueva enseñanza para una sociedad nueva. Una nueva Ley iba a intentarlo en 1953.

Ruptura de moldes (1953-1970)

La Ley de 1953.—La última etapa en este recorrido histórico de un siglo y medio corresponde a la vigencia de la Ley de Ordenación de la Enseñanza Media de 26 de febrero de 1953 (B.O.E. del 27) (96).

Había sido preparada esta Ley como pocas lo han sido en cuanto a la discu-

(91) La ilusión del Conde de Romanones ya en 1910, como antes indicaba.

(92) Es interesante la comparación con el Plan de 1934.

(93) Ley de 16 de diciembre de 1942 (B.O.E. del 27).

(94) Véase su texto en la obra *Ley de Ordenación de la Enseñanza Media, de 26 de febrero de 1953, anotada y comentada por M.U.J.*, tomo III, págs. 351-375.

(95) Este bachillerato de cinco cursos «sin latín» fue coronado después por un «bachillerato laboral superior» de dos cursos: Decreto de 6 de julio de 1956 (B.O.E. de 11 de agosto).

(96) Cfr. el artículo *Treinta años...*, cit., págs. 78 y sig.

sión pública previa de su objeto y de sus fórmulas. Desde las conferencias de José María Sánchez de Muniáin, Director General de Enseñanza Media, en el Ateneo de Madrid en noviembre de 1951, hasta la aportación de un gran número de proyectos de plan de estudios sugeridos por los profesores oficiales y no oficiales, se produjo un amplio debate en el que destacaron la Asamblea de Directores de Instituto y la Instrucción de la Conferencia de Metropolitanos (29 de septiembre de 1952).

La Ley de 1953, conocida con el nombre del Ministro Joaquín Ruiz-Giménez, no establecía un plan de estudios concreto (97), admitiendo incluso la posibilidad de que hubiera varios; pero imponía la división en dos grados, uno elemental de cuatro cursos y otro superior de dos con materias comunes y optativas, con un examen de grado al final de cada ciclo ante tribunales de composición algo compleja por el afán de garantizar su independencia. Al grado superior seguía un curso «preuniversitario» que preparaba para el ingreso en los estudios superiores a través de unas «pruebas de madurez» (98).

Democratización y unificación.—Si fue importante la reforma de 1953, quizá lo fue más el proceso de democratización y de unificación de la educación en este grado medio derivado de la aplicación y extensión de algunas de sus normas. El equipo ministerial Rubio-Vilas logró abrir frentes de penetración de la enseñanza media en el mundo laboral (estudios nocturnos), en los suburbios (secciones filiales) y en la zona rural (colegios libres adoptados), con fórmulas de colaboración de profesores oficiales y no oficiales, de corporaciones y entidades con el Estado, etc. (recuérdense también los centros de patronato), a la vez que reformaba el plan de estudios por Decreto de 31 de mayo de 1957 (B.O.E. de 18 de junio), para dar más profundidad a determinadas materias (99). El equipo Lora-González Álvarez añadió la multiplicación de aulas oficiales desgajadas de los Institutos (secciones delegadas), unificó el bachillerato elemental para suprimir diferencias e inició la enseñanza media por radio y televisión (100).

Y entonces...—El avance de la enseñanza media en esos años había sido enorme; pero, aun así, «al término de los treinta años estudiados, varios problemas permanecían sin solución o brotaban como expresión nueva de una tensión nunca sosegada totalmente:

La «doble vía» de enseñanza para los alumnos de diez a catorce años: enseñanza primaria o bachillerato elemental (si bien ya unificado éste).

La ayuda del Estado a los centros no estatales (que interesaba en especial a los de la Iglesia por su número elevado), planteada ya en términos de necesidad vital para subsistir.

(97) El plan general fue aprobado por Decreto de 12 de junio de 1953 (B.O.E. de 2 de julio). En *Planes*, cit., págs. 468-473.

(98) Véase la nota 43 del artículo citado.

(99) En *Planes*, cit., págs. 521-524.

(100) La legislación que introdujo esas reformas está reseñada en la *Revista de Educación*, núm. 240, cit., pág. 83, nota 48. La unificación fue hecha por Ley 16/1967, de 8 de abril (B.O.E. del 11).

La necesidad agobiante de edificios escolares y de profesores para atender a la demanda cada vez mayor de enseñanza media, padecida y provocada a la vez por la política desarrollada en este campo.

Los problemas profesionales y económicos del profesorado de enseñanza media, con una capacidad creciente de resonancia por parte de sus organizaciones profesionales» (101).

Convendrá terminar con las mismas palabras de entonces: «La evolución social avanzaba por delante de los resultados de la política educativa sectorial y muchos llevábamos varios años preguntándonos si lo que estaba haciendo falta era una solución «global». Y el propio Ministerio, que por entonces iba a cambiar también de nombre (102), se enfrentaba asimismo con la necesidad de esa solución global, no ya la de un sector educativo aislado; para ello resultaban insuficientes los planes esbozados unos años antes con la ayuda de la UNESCO y de la OCDE.

No era posible esperar más. El ciclo «de la enseñanza media» estaba cumplido y debía dejar paso a una reforma general» (103).

II. COMENTARIO ANALITICO

Marco ideológico

Una vez terminado el estudio cronológico de la segunda enseñanza, más breve y somero que lo deseable, se impone condensarlo en torno a algunos centros de interés, aunque también aquí la selección forzosa de los temas haya de prescindir de aspectos importantes.

Denominación y fines.—La simple lectura de las páginas anteriores permite apreciar la existencia de una diversidad en la denominación del mismo nivel de enseñanza: secundaria, intermedia, media... (hoy se habla, incluso, de enseñanzas medias, en plural); hasta se confunde a veces, y mucho más en el uso popular (y en la Ley General de Educación de 1970), el camino con su término y así se dice que alguien ha estudiado el bachillerato o está «haciendo el B.U.P.». Prescindiendo de la razón política posible para romper con una situación anterior y mirando sólo a la propiedad del nombre adjetivo elegido, parece que llamar a esta enseñanza «secundaria» es postergarla a otra principal; decir de ella que es «media» o «intermedia» es calificarla sólo por su situación entre otros (104); no es de extrañar, por eso, que durante tantos años haya sido preferida la denominación de «segunda enseñanza», como aquella que sigue en orden cronológico a la primera (105), pero supone un peldaño más alto que

(101) *Treinta años...*, cit., pág. 85.

(102) «Ministerio de Educación y Ciencia», en virtud de la Ley 35/1966, de 31 de mayo (B.O.E. de 2 de junio). Puede interesar GUAITA, Aurelio: *El Ministerio de Educación y Ciencia*, en *Revista de Educación*, núm. 198, abril 1968, págs. 18-26.

(103) *Treinta años...*, cit., pág. 86, notas y bibliografía.

(104) Cfr. SUAREZ SOMONTE: *Conferencia* (1927), cit., pág. 10.

(105) Cfr. *Diccionario de la Lengua española*, 19.ª edición, Madrid, Real Academia Española, 1970, pág. 1.188.

ella, aunque la Real Academia Española conserve aún la definición de «intermedia entre la primera y la superior» (106).

En cuanto a los fines, los legisladores han caminado con titubeos entre la unidad y la pluralidad. El Plan de 28 de agosto de 1850 (107) parece inclinarse por la unidad: «preparación para los estudios de Facultad y para algunos de los especiales» (art. 3.º); la Revolución de 1868 también defendía la unidad de fin, pero justamente en sentido opuesto al anterior: había que combatir «abiertamente el empeño de considerarla como una serie de estudios preparatorios» y establecerla como «la educación necesaria a los ciudadanos que viven en una época de ilustración y de cultura» (preámbulo del Plan de estudios de 25 de octubre de 1868).

Sin embargo, la postura predominante a lo largo de ese siglo y medio ha sido la de asignar o reconocer dos fines a la segunda enseñanza: uno de formación general más amplia y profunda que la primaria y otro de preparación para estudios ulteriores (no siempre exactamente superiores). Baste citar a título de ejemplo las normas de 1821, 1836, 1845, 1857, 1873... 1926, 1934 y 1938. En cuanto a la Ley de 1953 conviene observar el matiz con que define el primero de esos objetivos: «la formación humana de los jóvenes» (el otro seguía siendo «la preparación... para los estudios superiores») (art. 1.º).

Devaluación y revaluación.—Por su origen, como rama desgajada de la enseñanza universitaria para hacerla vivir independiente, la segunda enseñanza padeció de un complejo de inferioridad que sólo superó con el tiempo y a fuerza de golpes de legislación. El título de «Bachiller» parecía devaluado respecto de su origen; y hasta el nombre que se elegía para los centros nuevos encargados de impartir esta enseñanza era el de «Universidades de provincia» (108). Andando el tiempo llegaría a producirse otra devaluación —ya sin complejos— al otorgarse el grado de «Bachiller elemental» por unos estudios que ahora integran la educación básica de todos los ciudadanos (109). Habrá que reconocer, sin embargo, que ese título y su exigencia para multitud de ocupaciones estimularon mucho la extensión de la enseñanza «media», revaluada notablemente en su acogida social.

Unicidad o diversidad.—En tres campos se ha manifestado esta opción dentro de la segunda enseñanza: en la sucesión de ciclos, en el contenido y en la absorción de otras enseñanzas.

Ciclos: Ha habido planes de estudios en los que toda la segunda enseñanza formaba un solo ciclo; por ejemplo, los de 1821, 1868, junio de 1873 (en que se suprimía incluso la división en cursos), 1901/1903 y, de hecho, el de 1938 (aunque sus normas preveían exámenes de ciclos intermedios). Sin embargo, la tendencia predominante ha sido la de dividir la segunda enseñanza en ciclos, siquiera éstos obedecieran a razones diferentes: el Plan de 1836 dividía la

(106) *Idem*, pág. 539.

(107) Véanse las citas en el resumen cronológico anterior.

(108) Reglamento aprobado por el Decreto LXXXI de las Cortes, de 29 de junio de 1821, cit., art. 22.

(109) Véanse el Real Decreto de 25 de agosto de 1926, cit., arts. 1.º y 4.º-7.º; y Ley de 26 de febrero de 1953, cit., arts. 78, 79, 108 y concordantes.

enseñanza en elemental y superior (aunque todavía era más una cuestión de amplitud que de sucesión de estudios); el de 1845 avanzaba en esta línea distinguiendo la segunda enseñanza elemental y la de ampliación; el de 1852 separaba claramente el período de Latinidad y Humanidades del de Filosofía; también el de 1857, sin esos nombres, dividía en dos periodos los «estudios generales» de segunda enseñanza; en 1926 —por abreviar el relato— se suceden un ciclo de bachillerato «elemental» y otro «universitario»; el Plan de 1934 separa también el primer ciclo de tres cursos y el segundo de cuatro sin darles un nombre específico; en fin, la Ley de 1953 regula con detenimiento la estructura del bachillerato elemental de cuatro cursos y el superior de dos, a los que añade (pero fuera ya de la enseñanza «media») el curso preuniversitario.

Contenido: la opción del alumno entre distintas materias (asignaturas o secciones) ha sido otra variante de la diversidad de la segunda enseñanza. Frente al carácter único de planes de estudios muy conocidos, como los de 1903 y 1934, otros planes admitieron cierta opción entre algunas asignaturas, unas veces por conveniencia de la organización (1836, art. 32) y otras como opción del alumno (1845, art. 4.º; 1938, idiomas modernos); en otros planes la opción viene ofrecida entre secciones o grupos de materias, generalmente Letras o Ciencias (1926, art. 9.º; Ley de 1953, arts. 81 y 82).

Otras enseñanzas: Una tercera especie de la alternativa entre unicidad y diversidad es la que consiste en considerar una sola «segunda enseñanza» o «enseñanza media» (aun con las opciones internas ya mencionadas) o, por el contrario, acoger bajo una organización conjunta una pluralidad de enseñanzas, que de algún modo quedan asociadas a la «general» o, por el contrario, suponen una diversificación de ella. Ejemplos de este fenómeno fueron los «estudios de aplicación a las enseñanzas industriales» (Ley de 1857, arts. 12, 16, 18 y 24), los «estudios de aplicación» en sentido más extenso (1880, arts. 4.º y 8.º-10), las enseñanzas de Magisterio y otras materias incorporadas a los institutos por la reforma de Romanones (1901, art. 1.º) y los «planes especiales» de enseñanza media admitidos junto al general (Ley de 1953, art. 84).

Grandes ideales.—Pese a los vaivenes tan duros y frecuentes de la vida nacional en el período de tiempo objeto de este estudio, la evolución de la segunda enseñanza deja al descubierto la existencia —y a veces el triunfo— de grandes ideales en la mente de quienes la impulsaron, aunque estos ideales fueran de naturaleza diversa. Volviendo a tomar unas muestras significativas y con el riesgo, otra vez, de la simplificación, cabe formar una antología que se podría presentar así en redacción casi telegráfica.

a) *Ideal filosófico* en sentido amplio. Es el que alienta la ilusión ilustrada y liberal, se refleja en los textos de Jovellanos antes citados, da origen al Reglamento de 1821 y llega a su exacerbación en los Decretos de 21 y 25 de octubre de 1868 (110).

b) *Ideal político*, de construcción del Estado, para la cual se considera que

(110) En *Historia*, cit., t. II, págs. 328 y sig. Las demás referencias pueden comprobarse en las notas de la primera parte de este artículo.

la segunda enseñanza puede ser un instrumento valioso (la segunda enseñanza «o su anulación»). Sería el caso de las reformas de 1868 (párrafos finales del preámbulo del Decreto de 25 de octubre) y, en ese otro aspecto negativo, las de 1824-1826.

c) *Ideal ético*, de formación humana, unido al político de crear un Estado diferente. Véase el extenso preámbulo de la Ley de 20 de septiembre de 1938.

d) *Ideal pedagógico*, de mejora del contenido y de los métodos, muy palpable en las reformas de 1926, 1934 y 1957.

e) *Ideal jurídico*, de ordenación de esferas de competencia, de búsqueda de la imparcialidad y de la equidad, al que respondía en buena parte la Ley de 26 de febrero de 1953.

f) *Ideal social*, de extensión de la segunda enseñanza a sectores cada vez más amplios de la sociedad, muy característico, por ejemplo, de la Ley de Enseñanza Media y Profesional (1949) y de los Decretos de creación de estudios nocturnos (1901 y 1956), de secciones filiales en los suburbios (1956), de colegios libres adoptados (1960) y de secciones delegadas de los Institutos (1963).

Tensiones de poder

A los vaivenes políticos y a las tensiones de la sociedad hay que unir otras circunstancias que influyeron mucho en el proceso de la segunda enseñanza; como no limitaron a ésta su influencia bastará una mención breve; esas circunstancias fueron las tensiones de poder o, si se quiere, las tensiones entre poderes.

Legislativo-ejecutivo.—«Las diferencias sordas, pero innegables, que en toda la historia de la Administración del siglo XIX existieron entre (ella) y los órganos legislativos», puesta de relieve por Martín-Retortillo (111), condicionaron la formulación legal de las reformas. Los Gobiernos, mientras les fue posible, prefirieron regular la segunda enseñanza (como los otros grados) por Decreto y hasta por Real Orden. Como quedó expuesto en páginas anteriores, pocos se aventuraron a presentar a las Cortes proyectos de ley y muchos menos las vieron aprobadas y publicadas, bien con carácter general (reforma de Claudio Moyano en 1857 combinando una Ley de bases con un texto posterior articulado), bien reducidas al ámbito de la segunda enseñanza o enseñanza media (Leyes de 16 de julio de 1949, 26 de febrero de 1953 y 8 de abril de 1957). La denuncia de Alonso Martínez en 1855 (112) no tuvo demasiadas consecuencias porque, como aún decía el Conde de Romanones en 1901, es «mucho más fácil... legislar, no con las Cortes, sino sólo desde la Gaceta», aun-

(111) MARTÍN-RETORTILLO Y BAQUER. Sebastián. *Administración y Constitución*, Madrid, I.E.A.L., 1981, pág. 38

(112) «El Poder ejecutivo se ha creído en el derecho y en el deber de dictar las disposiciones convenientes para la reforma de la enseñanza.» ALONSO MARTÍNEZ, Manuel, exposición del Proyecto de Ley de 9 de diciembre de 1855, en *Historia*, cit. t. II, pág. 463

que «este medio, de tan señalado carácter personal, únicamente sirve para aumentar la confusión... donde los decretos a cientos luchan con las Reales órdenes a millares, donde hay precedente para todo abuso, etc.» (113).

Gobierno-sociedad.—Los Gobiernos, por otra parte, han preferido casi siempre actuar con independencia de las opiniones del cuerpo social y del profesorado. Por eso son de notar, en cuanto implicaron una consulta previa importante a los interesados, las reformas de 1901 y la Ley de 1953. ¿Pudo deberse a ello la duración mayor de su vigencia?

Dentro de la Administración.—Aun dentro del propio Gobierno se han producido tensiones con frecuencia. Por resumirlas al máximo sólo se enuncia algunas de ellas: resistencia a la configuración de un Ministerio propio para los asuntos de educación (vencida sólo en el año 1900); dificultad incluso para confiar los asuntos de la segunda enseñanza a una Dirección General especial; discrepancia frecuente entre los órganos financieros del Gobierno y los competentes en materia educativa, de suerte que aquéllos no discuten normalmente la creación por Decreto de una veintena de Institutos de segunda enseñanza, pero se oponen luego seriamente a su financiación, para la que hay que pasar por la criba de dos Leyes: la de plantillas y la de presupuestos; en fin, hasta dentro del sistema educativo ha sufrido la segunda enseñanza los efectos de dos tensiones: una derivada del contenido de la educación, hoy superada (114) salvo, quizá, en la «tutela» universitaria del remate de la segunda enseñanza (curso preuniversitario, C.O.U., etc.); otra derivada de los deseos de extensión de la competencia de ciertos estamentos docentes.

Temas de organización

La mayor parte del presente estudio ha sido dedicada a examinar la evolución del contenido en cierto grado del porqué de los estudios de la segunda enseñanza. Aunque de modo muy sucinto convendrá recordar también algunas notas de la evolución de dos instrumentos principales de ella: el lugar en donde se desarrolla y el agente que la suscita: centros docentes y profesorado.

Los Institutos.—Si alguna pieza del sistema educativo cristalizó pronto, al menos en sus caracteres fundamentales, fue «el Instituto»; tanto que ese solo nombre, sin los aditamentos variables añadidos a lo largo de su historia, ha bastado y basta para identificar el centro oficial dedicado a la segunda enseñanza. Colegios los hay de muy variada especie, desde los que articulan una corporación profesional hasta los de educación básica; nadie los identificará con esa sola palabra. El Instituto, en cambio sin más, es conocido por todos como ese solar de la segunda enseñanza, entrañable para unos, temido quizá por otros, pero en todo caso indiscutible e indiscutido.

(113) Exposición de motivos del Real Decreto de 12 de abril de 1901, en *Planes*, cit., pág. 373.

(114) Pero en 1920 aún se podía decir: «lo que sucede a la segunda enseñanza por su posición es lo que ocurre a la clase media: siente la falta de base de los de abajo y sufre el peso de los de arriba». SUAREZ SOMONTE, Ignacio: *De la escuela a los estudios superiores*, cit., pág. 16.

Los arts. 29 y siguientes del Real Decreto (Duque de Rivas) de 4 de agosto de 1836, tantas veces citado en estas páginas, forman la certificación de nacimiento de los *Institutos*, que desplazan definitivamente a los «Colegios de Humanidades» del absolutismo e incluso a las «Universidades de provincia» del Reglamento de 1821. Habrán sido clasificados a lo largo de los años en elementales y superiores (1836; cfr. también el Decreto de 26 de agosto de 1933, Gaceta del 30), en Institutos de primera clase, de segunda y de tercera (1845, 1847), o sólo de primera y de segunda (1850), en estatales —sin ese nombre—, provinciales y locales (1847, 1850, 1857 y 1932), se les habrá dado la denominación común a todos de generales y técnicos (1901) o la de nacionales (Presupuesto de 1930, Orden de 31 de octubre de 1940, Ley de 26 de febrero de 1953); en todo caso se mantuvo el viejo tronco del «Instituto».

Aún hoy sigue siendo el Instituto centro de referencia y polo de atracción de la segunda enseñanza de modo que, al plantearse la necesidad de su ordenación conjunta y aun reconociendo que la «unidad escolar» debe ser compatible con la «polivalencia de los estudios», se defiende que el Instituto dé acogida a las enseñanzas profesionales, convirtiendo de nuevo a aquél en *universitas minor*; en resumen, que «el Instituto debe acoger a toda la población estudiantil (de catorce a dieciocho años) que no necesite educación especial» (115).

En cuanto a la extensión de los Institutos, prescindiendo —como en los demás aspectos del estudio— de una estadística formal, se puede seguir el proceso mediante varias catas significativas, examinando por ejemplo, las partidas de los Presupuestos del Estado (Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes o de Educación Nacional) correspondientes a los ejercicios económicos de 1902 (cap. 7.º), 1909 (*Idem*), 1927 (*Idem*), 1930 (cap. 8.º), 1932 (cap. 7.º), 1940 (cap. 3.º) y 1968-69 (servicio 18.04).

Por lo que se refiere a los centros privados, no estatales, no oficiales o como se les haya querido llamar según las circunstancias, parece como si cada reforma política hubiera tenido que trastocar su relación con los Institutos y aun su propia naturaleza, clasificándolos en simples colegios privados (1857, 1866), establecimientos particulares (1868), colegios incorporados (1898, 1900), enseñanza colegiada (1934), centros reconocidos (1938), colegios reconocidos y autorizados (1953). Y no es posible continuar con las modalidades de enseñanza doméstica y de la libre con sus vicisitudes y eclipses.

El Profesorado.—Seguir sin interrupción y atentos a los pormenores el hilo de las características, la estructura, el reclutamiento y las funciones del profesorado de segunda enseñanza durante el siglo y medio estudiado sería objeto de una monografía muy voluminosa. Algunas pinceladas, sin embargo, son imprescindibles aquí para acabar de componer un cuadro que no deje demasiados espacios en blanco.

Lo más importante, en mi opinión, es el prestigio realmente singular que el cuerpo de catedráticos de Instituto mantuvo indiscutido, por lo menos, entre los

años 1836 (fecha en que se exigía incluso el doctorado para determinadas cátedras) (116) y 1963 (momento en que comienza a difuminarse esa singularidad por obra de la base III de la Ley 109, de 20 de julio).

Parece necesario —quizá no lo sea tanto— señalar que ese prestigio no se derivaba de un trato económico privilegiado ni sólo de las personalidades de fama nacional y aún más extensa que pertenecieron al cuerpo de catedráticos, antes al contrario, bien conocida fue la penuria del catedrático de Instituto en el siglo XIX (117), y en cuanto al respeto general recuérdense las frases de elogio hacia ese cuerpo en los textos legales que podían mermarles algunas de sus atribuciones tradicionales (exposición de motivos del Real Decreto de 13 de septiembre de 1898 y preámbulo de la Ley de 1938) (118) o cuando se deseaba estimularlos a colaborar en la reforma educativa (párrafo último del preámbulo de la Ley de 1953) (119).

Junto a los catedráticos, otros profesores: propietarios, sustitutos y supernumerarios (1836, arts. 49 y siguientes), regentes-agregados (1845, arts. 96-99 y 121; 1847, arts. 71-84 y 95-96), sustitutos de nuevo (1850, arts. 134-137; 1852, arts. 191 y 192), auxiliares (1866, arts. 186 y 187; 1868, art. 14 del Decreto de 21 de octubre y 65 del día 25); ayudantes (1852, arts. 183-185); profesores especiales, auxiliares numerarios y supernumerarios y cuerpo de ayudantes (1894, arts. 8.º y siguientes); súmense a ellos los cuerpos especiales creados desde el Real Decreto de 1901, los adjuntos temporales de diferente mandato aparecidos al amparo de la Ley de 1938, etc. y se podrá advertir la maraña impracticable que se fue formando y que, tras intentos parciales, obligó a una refundición de la mayor parte de esas clases de profesores en el cuerpo de profesores adjuntos numerarios de Institutos (Decreto de 25 de septiembre de 1953, B.O.E. del 7 de octubre, ratificado con fuerza de ley por la de Presupuestos para 1958 y por otra Ley especial de 26 de diciembre de 1957, B.O.E. del 28), transformado en Cuerpo de agregados por la Ley 114/1966, de 28 de diciembre de 1966 (B.O.E. del 29).

Una constante ascensión

La realidad se impone.—Efectivamente, la realidad se impone a las normas; el empuje de la sociedad las fuerza a ser dúctiles y a veces llega a removerlas. Esto ha ocurrido con la segunda enseñanza, cuya historia es la de un proceso de expansión constante no desvirtuado por algunos episodios adversos. Pero además, dentro de la corriente general de ese avance, se han dado otros que vale la pena recordar por su importancia.

Aparece la mujer.—Con retraso, salvo excepciones conocidas, se incorporó la mujer a los estudios después de salvar el obstáculo de la «opinión general», pues incluso «en cuanto a escribir, nunca llegó a hacerlo, por considerarse en aquellos tiempos (paso del siglo XVIII al XIX) la pluma como arma peligrosa en

(116) Art. 53 del Real Decreto de 4 de agosto de 1836, en *Planes*, cit., pág. 25.

(117) Cfr. PALACIO ATARD, *ob. cit.*, pág. 334.

(118) En *Planes*, cit., págs. 326 y 443 respectivamente.

(119) Véase en el B.O.E. de 27 de febrero de 1953.

las manos de una mujer» (120). Si así se la vela para la instrucción elemental, ¿qué se podría esperar respecto de la segunda enseñanza? Muchos años le costó a la mujer ser acogida en ella, especialmente en la enseñanza oficial (121), pero su éxito final ha sido desbordante: si «en el sexenio 1872-1877 cursaron 42 mujeres en España los estudios de segunda enseñanza superior» y todavía «en 1887 (sólo) 1.433 mujeres cursaban (la) elemental» (122), la situación actual es diferente en extremo: en el año académico 1981 - 1982, del total de alumnos de Bachillerato y C.O.U. (1.124.329) son mujeres 603.439, es decir, *el 54 por ciento*, proporción que llega al 55% en la enseñanza oficial (123).

Una revolución silenciosa.—De otras ascensiones cabría hablar: el acceso creciente de la población rural, de los trabajadores manuales y de sus hijos, a la segunda enseñanza, por ejemplo, pero la exposición recargaría en exceso estas páginas; baste lo dicho en otra ocasión (124).

Reflexión final

Una reflexión sobre el conjunto de cuanto queda relatado y sobre aspectos que sólo han podido quedar esbozados lleva, al menos desde un punto de vista personal, a algunas conclusiones que parecen útiles para que el futuro de la segunda enseñanza no se asemeje al pasado o al menos evite las sombras que oscurecen muchos momentos de ese pasado. Tres errores repetidos destacan especialmente: la prisa, el formalismo y la falta de sinceridad.

Reformas precipitadas.—¿Por qué tantas reformas de la segunda enseñanza han sido hechas en septiembre o muy poco antes de este mes? Sin duda por precipitación: o se preparó la reforma a última hora, en vísperas de la apertura del curso, o —aunque estuviera preparada con antelación— se quería acelerar el proceso inmaduro «para que llegara a tiempo» del curso nuevo, quizá pensando (y no es fantasía) que si se iniciaba ya la aplicación de la reforma sería más difícil oponerse a ella.

Otro ejemplo de precipitación se ha producido por la urgencia de un cambio político importante: había que derogar la legislación de ayer y volver a la de «anteayer» aunque no fuera perfecta; después ya se vería de construir algo nuevo. Algo de esto tuvo que haber en las reformas de 4 de mayo de 1814 (125),

(120) «El curioso parlante» (MESONERO ROMANOS, Ramón), *Panorama madrileño*, t. III, Madrid, Imp. Repullés, 1838, pág. 18.

(121) La R.O. de 11 de junio de 1888 sólo les permitía asistir a un centro oficial previa «consulta a la Superioridad» y decisión de ésta. Fue derogada por otra de 8 de marzo de 1910, obra del Conde de Romanones (Gaceta del 9).

(122) PALACIO ATARD, *ob. cit.*, pág. 624. Será interesante para la época final del siglo XIX la publicación de la tesis doctoral de SOLE ROMEO, Gloria: *La instrucción de la mujer en la Restauración y la Asociación para la Enseñanza de la Mujer*, ya leída en 1981 en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Complutense.

(123) M.E.C., *Estadísticas del Bachillerato y del C.O.U. (curso 1981-82)*, fols. 14-15 y cuadros 56-58.

(124) M.U.I., *Una revolución silenciosa: los nuevos cauces de la enseñanza media*, en *Revista de Educación*, núm. 48, primera quincena de octubre de 1958, págs. 19-22.

(125) PUELLES, Introducción al t. II de la *Historia*, cit., pág. 15.

21 de octubre de 1868 (art. 3.º) (126) y 13 de mayo de 1931 (art. 2.º) (127). En los casos del párrafo anterior había prisà excesiva por regular; en estos otros por derogar.

La ley no crea.—La ley tiene un valor pedagógico evidente; no basta, empero, por sí misma para alumbrar una realidad. Como decía Ganivet, «La ley no crea. En España no quieren convencerse de que una ley sirve sólo para regular lo que ya existe con arraigo, nunca para crear nada nuevo. La creación es obra individual o corporativa; la ley es obra social, y viene o debe venir mucho después» (128). El error persistió año tras año y reforma tras reforma, aunque se levantara alguna protesta contra él, bien del propio legislador que recaía en el mismo (129), bien de algún diputado clamando en el Congreso que terminaba a su vez pidiendo una ley (130).

Escasez de medios económicos.—Poco caso hicieron los poderes del Estado a Joaquín Costa y a otros muchos que suscribieron a lo largo del tiempo sus palabras: «Nuestra áncora de salvación, si todavía queda alguna para España, está fundamentalmente en reorganizar y crear la 'escuela', entendiendo por esto implantar a todo gasto, *cueste lo que cueste*, en todas sus imponentes proporciones y con positiva eficacia, que no meramente en las páginas de la Colección legislativa, el vasto sistema de instituciones docentes... Con frecuencia nuestro llamado Parlamento vota créditos extraordinarios para adquirir y construir cañones, jamás para crear y mejorar escuelas» (131).

Al contrario, «para la segunda enseñanza hubo sobra de planes de estudio y *falta de presupuestos*» (132). Algún remedio supuso el que el Estado se hiciera cargo de sostener los Institutos provinciales (133); pero todavía en 1921 se podría afirmar que «aunque existen buenos propósitos por parte de todos, se tropieza (en la segunda enseñanza) con un punto esencial: la falta de medios económicos» (134); en 1921 y después... En el fondo, falta de sinceridad.

Una sola precisión sobre el tema, aunque apenas se haya dado el caso en la segunda enseñanza por falta del elemento principal; pero aquí queda: que «cualquiera que sea el objetivo último de la educación, no basta con disponer de más dinero, hay que saber cómo emplearlo» (135).

Un lugar para la esperanza.—Las últimas líneas del análisis no pueden ser de desánimo, sino de esperanza. Continuaron tras ese siglo y medio las refor-

(126) En *Planes*, cit., pág. 244.

(127) Gaceta del 14.

(128) GANIVET, Angel: *Ideario de...*, Madrid, Afrodiseo Aguado, 1964, págs. 171-172.

(129) El Conde de Romanones en la exposición de motivos del Real Decreto de 12 de abril de 1901, en *Planes*, cit., pág. 373.

(130) Eloy Bullón en su discurso de 20 de noviembre de 1912, cit., págs. 11-12, en el que pedía una ley orgánica «con el concurso de todos los partidos».

(131) COSTA, Joaquín: *Ideario de...*, Madrid, Afrodiseo Aguado, 1964, pág. 134.

(132) PALACIO ATARD, ob. cit., pág. 621; cfr. también la pág. 341.

(133) Cfr. Decreto-Ley de 14 de noviembre de 1874 (Gaceta del 15), Ley de 29 de junio de 1887, art. 7.º, y Ley de 29 de junio de 1890, art. 27.

(134) CASTRO Y MARCOS, Miguel de: *Legislación de Instrucción Pública referente a los Institutos Generales y Técnicos*, Madrid, Tip. Revista de Archivos, 1921, pág. 13.

(135) SIGUAN, Miguel: *La reforma de las estructuras educativas*, en la revista *Convivium*, núm. 29, 1969/I, pág. 5.

mas de la segunda enseñanza y continuarán en el futuro; pero éste será menos peligroso si se aborda con un talante realista y comprensivo, de aceptación de la parte de verdad ajena y de renuncia a lo accesorio de la propia. Ya lo dijo hace años una voz autorizada que acababa de extinguirse: «Casi todas las posiciones, aun las más justas, serenas y veraces, son parciales; o si se quiere, particularistas. Que muy pocos de los directamente interesados aciertan a abarcar en una mirada comprensiva las varias dimensiones del problema. Que rarísimos saben sumar las distintas verdades sueltas en la verdad total o, por lo menos, de conjunto». «Todo hombre responsable que quiera, pues, estudiar el tema de la reforma de la Enseñanza Media en la sazón actual, ha de tratar de entender los puntos de vista de los demás... con un esfuerzo de magnanimidad» (136).

(136) SANCHEZ DE MUNIAIN, José María: *Llamamiento a la magnanimidad de los educadores*, en la *Revista de Educación*, núm. 2, mayo-junio, 1952, pág. 106.