

Puelles Benítez, M. De (2000) *Educación e ideología en la España Contemporánea*. Madrid: Tecnos, 1ª parte

Mª Natividad Jiménez Serradilla

---

Puelles en *Educación e ideología en la España contemporánea* realiza un estudio sobre las relaciones entre la educación y los valores ideológicos de los diferentes grupos sociales. Tras un resumen de las políticas educativas de la primera mitad del siglo XVIII, descritas por Puelles, trataré de analizar cómo las diferentes ideologías han concebido la educación, la libertad de enseñanza y como han intervenido el Estado y la Iglesia en la educación.

Puelles señala 1808 como el comienzo de una nueva época, marcada por el carácter revolucionario e ideológico de la guerra de la Independencia, porque afirma que de esta guerra surge el sentimiento nacional moderno y, en consecuencia, la quiebra absoluta de las antiguas instituciones. Los liberales, herederos de la Ilustración, situaron tras ella el origen de la decadencia no en aspectos económicos sino políticos, por lo que la reforma para superarla será necesariamente política. Considera que los objetivos liberales fundamentales en la Constitución de Cádiz son la formación de un nuevo régimen político y la configuración de una nueva sociedad basada en los principios de libertad, igualdad y propiedad. La vieja sociedad estamental dará lugar a una nueva sociedad de clases que se basa en la felicidad como finalidad del hombre y para conseguirlo todos los hombres aspirarán a la propiedad. En esta doctrina subyace el interés de la nueva clase, la burguesía.

Conscientes de la importancia de la educación, los liberales dedicarán el título IX de la **Constitución de Cádiz** de 1812 a la instrucción pública. En ella se señala la universalidad de la instrucción primaria y su extensión a toda la población, la uniformidad de las enseñanzas, la dependencia de la educación con las Cortes y la libertad de expresión. Para elaborar una ley general de instrucción pública que desarrolle estos principios se constituye una Junta de Instrucción Pública y se le encarga un informe sobre la reforma general de la educación nacional. La redacción de este informe la realizó Manuel José Quintana, hombre ilustrado y profundamente liberal. El *Informe para proponer los medios de proceder al arreglo de los diversos ramos de instrucción pública* (1814) aparece como el primer documento importante en que se plasman los principios más puros del liberalismo español en materia educativa. Se parte de la educación no sólo como instrumento de reforma social, sino también como instrumento idóneo e indiscutible para la evolución y el progreso de la sociedad. Los principales principios serán el de igualdad, universalidad, uniformidad; para lo que la instrucción debe ser pública y gratuita; y finalmente debe ser libre, en cuanto a la elección de centro docente y la existencia de establecimientos privados al no ser posible que la pública llegue a toda la población.

La vuelta de Fernando VII impidió que el proyecto fuera susceptible de discusión parlamentaria, caracterizándose por la implantación del absolutismo más cerrado y anacrónico, retornando la enseñanza a manos de la Iglesia. En 1815 se constituye una Junta de Instrucción Pública encargada de elaborar un nuevo plan de estudios y se decidió volver al plan de 1771.

El período comprendido entre 1820-1823 es importante porque se definen las tres tendencias principales que van a estar presentes en la política española: el absolutismo o precarlismo, el liberalismo moderado y el liberalismo radical o democrático. En este período nacerá el

Reglamento general de la Instrucción Pública de 1821, primer texto legal por el que se da a luz una nueva estructura educativa de carácter liberal y que se elaboró partiendo del informe Quintana. El gobierno formado por liberales exiliados y recién liberados formula una política claramente moderada. El reglamento dividía la enseñanza en primera, segunda y tercera. La primera enseñanza se configura como aquella instrucción general e indiscutible que debe darse a la infancia, la segunda enseñanza estaba enfocada a la preparación para la tercera enseñanza y a proporcionar los conocimientos que constituyen la civilización general de una nación y la tercera enseñanza comprende los estudios que habilitan para ejercer alguna profesión particular.

La segunda reacción absolutista procedió a la derogación del reglamento de 1821 y en 1824, se promulga el Plan literario de estudios, más conocido como el Plan Calomarde, que tenía como finalidad extirpar el pensamiento liberal de las universidades. Tres son las características fundamentales de este plan: la uniformidad de los estudios universitarios, la centralización de las universidades y una concepción de la educación religiosa y moral, reflejo del integrismo subyacente.

Puelles define el período que comienza en 1833 con la regencia de María Cristina y termina en 1843 con la caída de la regencia de Espartero como un período de afirmación liberal. El Plan del duque de Rivas de 1836, que posteriormente influenciaría el Plan Pidal de 1845 y la Ley Moyano de 1857, señala las grandes directrices del liberalismo moderado en educación, que supusieron el abandono de las concepciones radicales. En cuanto a lo educativo se abandona el viejo ideal de la educación universal y gratuita del reglamento de 1821. La enseñanza secundaria será la que prepara para la educación superior o universitaria concebida ya con un carácter elitista. La educación, desprovista de su carácter democrático o revolucionario, será concebida como instrumento de poder y deberá adoctrinar de acuerdo con los fines del poder, relegando al olvido la tarea de la formación libre del espíritu libre. Finalmente, el plan regula la enseñanza privada con escasas limitaciones.

La Constitución de 1837 fue de las más liberales de la época. Los liberales, de la mano del Marqués de Someruelos, dan un gran impulso a la centralización educativa y trazan un plan de estudios uniformes. El gobierno progresista decidió acometer la empresa de un proyecto de ley, que se elaboró basándose en el plan del duque de Rivas con algunas modificaciones importantes lo que haría que no prosperara. Unas de las modificaciones consistían en una nacionalización de los establecimientos privados de segunda enseñanza y la mayor severidad de la regulación de la enseñanza privada. El fracaso del proyecto de ley general de Instrucción Pública de Someruelos dejaba la enseñanza en manos del Plan Calomarde, muy lejos del espíritu público de la nueva época.

La regencia de Espartero trajo consigo el dominio de los progresistas que acometieron en 1841 la elaboración de un proyecto de ley. En este proyecto se volvía a la concepción liberal del reglamento de 1821, dedicando los institutos elementales a la formación de "*las clases productoras*" y los institutos superiores a la preparación para la universidad y regulaba la libertad de enseñanza como libertad de creación de centros. Las Cortes no llegaron a discutir el proyecto porque se produjo la caída del Gobierno justamente cuando éste lo presentaba.

Suprimidas las instituciones progresistas, el moderantismo da lugar a una nueva constitución, la de 1845, que es la mejor expresión del pensamiento liberal moderado. Se niega el dogma de la soberanía nacional que pasa a ser compartida por el rey y las Cortes y se afirma el predominio de la soberanía de la inteligencia, que conlleva que el Gobierno debe confiarse a los mejores. La consecuencia obligada era la consagración ideológica del sufragio censitario frente al sufragio universal.

Si la educación como elemento básico para la democracia había dejado de interesar al liberalismo moderado, su consideración como instrumento de poder aumentaba día a día. Ante esto, el nuevo Gobierno moderado presidido por González Bravo encargará al consejo de Instrucción Pública la elaboración de un proyecto general que regulará la enseñanza secundaria y la superior. En 1845 la reina rubricó el real decreto que aprobaba el Plan General de Estudios, más conocido como el Plan Pidal elaborado por Gil de Zárate. El Plan define la segunda enseñanza como continuación de la instrucción primaria y está dividida en dos partes: una elemental y otra de ampliación, que prepara para el estudio de ciertas carreras. Por otra parte, se consagra la existencia de los institutos de segunda enseñanza, costeados fundamentalmente por el presupuesto provincial. La regulación de la enseñanza universitaria se realiza bajo los principios de uniformidad y de centralización, terminando definitivamente con la autonomía de las viejas universidades. El Plan Pidal adopta una postura intermedia ante el problema de la enseñanza privada porque restringe la libertad de enseñanza a los estudios intermedios y, en cambio, se reconoce en la segunda enseñanza con algunas limitaciones. El Plan fue objeto de duros ataques en las filas conservadoras y clericales. Se le acusaba de su carácter mimético respecto de los planes franceses, de su excesivo centralismo y de que no hubiera reestablecido el poder de la Iglesia en materia de enseñanza. El Plan Pidal adoptaba una postura que prácticamente suponía la total secularización.

El Plan Pidal fue bien recibido por la mayoría liberal, pero cada Ministerio cae en la tentación de retocar el plan. Para conseguir una estabilidad legislativa y huir de la arbitrariedad de cada Ministerio, siendo Alonso Martínez ministro de Fomento, las Cortes constituye una comisión que elabore un proyecto de ley que regule los aspectos fundamentales de la educación. Esta comisión progresista utiliza los trabajos realizados por los moderados, que en materia de educación poco se diferenciaban ya de los progresistas. El proyecto de Alonso Martínez de 1857 es importante porque recoge las grandes innovaciones que el liberalismo llevó a la enseñanza y, aún cuando no llegaría a ser discutido, pasó muchas veces literalmente al texto de la ley Moyano. De esta manera, el proyecto acomete la consagración del sistema que los liberales habían implantado en sucesivas reformas: una educación primaria gratuita y extensiva a todos; una enseñanza secundaria que además de servir para preparar a los jóvenes para estudios superiores difunda la instrucción en todas las clases sociales y una enseñanza superior en la que preocupa la conveniencia de abrir nuevas.

Moyano consiguió aprobar y promulgar una ley de bases en 1857, lo que no consiguieron Someruelos, Infante y Alonso Martínez, debido a la convicción de todos los partidos de que era preciso acabar con la continua reforma educativa. La ley Moyano se iba a limitar a recoger las experiencias existentes (el reglamento de 1821, el plan del duque de Rivas de 1836 y el Plan Pidal de 1845). El único punto controvertido sería el del derecho de inspección de la Iglesia sobre la enseñanza, que la ley de bases no la regulaba pero Moyano prometió que un texto lo regularía. Por primera vez desde 1821, España contaba con una ley general de educación mínimamente aceptada por todos. En esta ley, la primera enseñanza es definida como obligatoria y gratuita, la segunda enseñanza comprende estudios generales y de aplicación profesional y las universidades, las escuelas superiores y profesionales serán sostenidas por el Estado y se consagra la estatalización del profesorado público y las Juntas locales y provinciales. El régimen de gobierno y administración de las universidades es el que ha subsistido hasta nuestros días.

La Administración educativa también evolucionó según la ideología política del momento entendida como el instrumento que debería implementarla. La Dirección General de Estudios aparece en el Informe Quintana, 1812, como un órgano que debe tener gran independencia

respecto del poder ejecutivo, a fin de evitar el monopolio ideológico del Estado y garantizar la libertad de enseñanza. Se trataba de un organismo independiente de la Administración del Estado aunque inserto en ella, cuya finalidad fundamental estribaba en impedir que la educación quedara en manos de la ideología gubernamental que en cada momento dirigiera el Estado. Velaba, pues, por la uniformidad y la igualdad de la enseñanza.

La segunda reacción absolutista de 1815, crea la Inspección General de Instrucción Pública, que asumirá todas las competencias en materia de educación y fue de notable inspiración liberal, gracias a la mayoría de sus componentes que hicieron inviable muchas de las disposiciones absolutistas de los planes fernandinos. El plan del duque de Rivas, de 1836, contemplaba el Consejo de Instrucción Pública, pero no llegaría a funcionar. Durante la regencia de Espartero en 1843 se procedió a reformar la Dirección General de Estudios, pero se acabaría suprimiendo. Al suprimirse se amplió la plantilla de la Sección de Instrucción Pública y se creó el Consejo de Instrucción Pública con carácter consultivo. También se creó una Junta de centralización de fondos destinados a la instrucción pública, dependiente del Ministerio de Gobernación. Con la centralización de los fondos y de las decisiones, los basamentos de la nueva organización liberal de la educación estaban ya firmemente asentados. El Plan Pidal, 1845, consagraba el Consejo de Instrucción Pública y una Junta a la que se le atribuía la administración y distribución de los fondos públicos. La Sección de Instrucción Pública fue elevada en 1846 al rango de Dirección General, siendo Gil de Zárate su primer titular que también se encargaría de la administración pública suprimida la Junta. Las influencias clericales del Gobierno moderado hicieron que se suprimiera la Dirección General de Instrucción Pública y Gil de Zárate y sus colaboradores fueron separados de la administración educativa.

A modo de resumen se podría destacar como principal característica de este período analizado las sucesivas alternancias de gobiernos de ideología muy diferente, que en definitiva será perjudicial en casi todos los ámbitos sociales del pueblo. *“Los vaivenes políticos, frecuentes en estas décadas, influyen en la vida escolar de los pueblos, y siempre de forma negativa”* ( Navarro, 1998)<sup>1</sup>

En el estudio realizado por Puelles, también podemos observar cómo el carácter revolucionario de la guerra de la Independencia se fue desdibujando en estos sucesivos períodos liberales progresistas, moderados y absolutistas hasta llegar a la “década moderada” (1845-62), período de expansión económica que se convirtió en el reino de la seguridad y los negocios, perdiéndose la ocasión de realizar una revolución liberal.

Cada uno de los gobiernos de este período tuvo una concepción diferente de las funciones de la educación, la libertad de enseñanza y la intervención del Estado y la Iglesia en la educación. En cuanto a las funciones de la educación, el liberalismo radical comparte con los ilustrados la fe en la instrucción pública como instrumento de renovación y de reforma y como herederos de los principios revolucionarios, creían en la democracia y en la necesidad de una educación para la libertad. La instrucción es concebida, por tanto, como instrumento de reforma social y como elemento esencial de una pedagogía de la democracia. El liberalismo moderado y los absolutistas conciben la educación como un instrumento de adoctrinamiento de acuerdo con los fines del poder. A unos y otros interesaba, por tanto, tener en sus manos la Instrucción Pública y hacer de ella un instrumento del poder.

---

<sup>1</sup> Navarro, R. (1998): *La escuela y el maestro en la España contemporánea (1810-1939)*. Barcelona, Textos Universitarios “Sant Jordi”.

*“La desigualdad cultural atenta contra la libertad y la libertad es hija de la igualdad, y la igualdad sólo es posible por la educación” (Puelles).*

Los progresistas regularon la libertad de enseñanza como libertad de creación de centros malinterpretando la libertad de enseñanza propuesto por Condorcet con la que se refería a la libertad de cátedra. Así el informe Quintana que había establecido la necesidad de una instrucción pública, universal, uniforme y gratuita, al mismo tiempo, admitía la libertad de enseñanza, incluyendo dentro de la misma la libertad de elección de centro y, por consiguiente, la de creación de establecimientos privados. Esto encerraba una contradicción ideológica ya que si la instrucción pública, universal y gratuita abría la senda hacia la igualdad real como base ineludible de la libertad, la situación deplorable en que se encontraba la educación hacía necesario que Quintana contemplara la escuela privada sujeta a una serie de limitaciones establecidas por el Estado.

La enseñanza privada que surge para cumplir una demanda social, en la práctica será utilizada por la clase dominante para evitar que sus hijos se mezclen con los hijos de las clases dominadas. Los moderados se limitaron a regular la enseñanza privada con muy escasas limitaciones y los progresistas no supieron anticiparse y ver que la existencia de centros educativos privados supondría un freno a la enseñanza pública y, por lo tanto a la igualdad. Justificaron su postura en favor a la enseñanza privada por necesidades económicas pero como afirma Navarro *“Cada vez que oigamos el no hay dinero, el pueblo español es víctima de una estafa demagógica de gran dimensión: lo que significaba esa expresión en realidad es que no había voluntad política para quitar dinero de otras partidas con el objeto de llenar la de educación”*. Esa falta de voluntad es fruto de un desinterés general de la clase política hacia la enseñanza.

El tema de la intervención estatal en la educación fue analizado por Gil de Zárate (1851)<sup>2</sup> afirmando que *“No se concibe que exista un gobierno bien organizado que no tome a su cargo la instrucción pública; y así sucederá siempre que no haya en el Estado otro poder que domine al gobierno y que será entonces el que se apodere de ella con muchas peores consecuencias”*. Frente a esta centralización política y administrativa de los moderados, los progresistas propondrán la autonomía municipal y la descentralización política y administrativa. Los absolutistas pretendían eliminar cualquier rasgo liberal de la educación por lo que la ponía en manos de la Iglesia, tomando partido el Estado por una educación religiosa reflejo del integrismo subyacente. Otro tema educativo recurrente en todos los períodos es el concepto de la educación secundaria que ha sido entendida como una tercera enseñanza que proporciona instrucción a todas las clases sociales o como una educación preuniversitaria elitista según haya sido la ideología liberal o moderada la dominante.

Puelles destaca del primer tercio de siglo la inexistencia de la política escolar, como resultado de la falta de tiempo de los dos breves períodos constitucionales, los frenazos que impusieron los dos períodos absolutistas, y la falta de decisión de la clase política liberal y considera que el futuro de la educación española nunca fue un tema que motivara a la clase política. Este desinterés general de la clase política hacia la enseñanza, económicamente se traduce en un escasísimo presupuesto destinado a la educación.

---

<sup>2</sup> Gil de Zárate (1851) en *Historia de la educación en España*. Vol. II Cap. 18 Ministerio Educación y Ciencia. Madrid 1979