

Capital humano y revolución social. Educación y desarrollo en Bilbao (1876–1920)

Maite Ruiz-de-Loizaga-Vélez¹

Resumen

Este trabajo analiza la relación entre la industrialización y modernización de Bilbao y la inversión municipal en la formación del *capital humano* (1876-1920). El material utilizado en esta investigación procede de documentación de diferentes archivos, así como de censos de población y de bibliografía relacionada con el tema. El resultado más destacado es la verificación de que efectivamente existe una relación estrecha entre la filosofía educativa puesta en marcha por el municipio, la formación del capital humano necesario y la modernización de la ciudad.

Palabras clave: Modernización, capital humano, alfabetización, educación, filosofía educativa, desarrollo, reforma.

Summary

This article analyzes the relationship between industrialization and modernization of Bilbao and municipal investment in human capital formation (1876-1920). The material used in this research comes from various documentation files, as well as population censuses and literature pertaining to the subject. The most striking result is the verification that there is a relation between the formation of human capital necessary to modernize the city, and the educational philosophy driven by the municipality.

Keywords: modernization, human capital, literacy, education, educational philosophy, development, reform, school.

Résumé

Cet article analyse la relation entre l'industrialisation et la modernisation de Bilbao et de l'investissement municipal dans la formation de capital humain (1876-1920). Le matériau utilisé dans cette recherche provient des dossiers de

1 maiterloizaga@gmail.com

diverses archives , ainsi que des recensements de population et de la littérature portant sur le sujet. Le résultat le plus frappant est la vérification qu'il y a une relation entre la formation du capital humain nécessaire pour moderniser la ville, et la philosophie de l'éducation initiée par la municipalité.

Mots-clés: capital humain, alphabétisation, philosophie de l'éducation, développement, réforme, modernisation, école.

INTRODUCCIÓN²

Desde los comienzos de la Revolución Industrial, los países europeos han seguido ritmos de desarrollo muy diferentes. Una de las cuestiones fundamentales que se plantean al abordar este tipo de temas es, sin duda, la que se refiere a las causas que propician ritmos de modernización tan distintos como los que se constatan en este tipo de procesos.

Los factores que se han venido considerando a la hora de responder a esta cuestión son muy variados. Junto a los factores económicos, sociales, políticos y culturales como impulsores de la modernización, en las últimas décadas ha ido ganando espacio la idea que alude a elementos relacionados con el capital humano y, entre ellos, a los referidos a la educación y a la alfabetización. En efecto, a partir del último cuarto del siglo XX, los estudios comenzaron a poner especial énfasis en la importancia de la formación del capital humano. Tradicionalmente y de manera reductora se había venido relacionando el desarrollo económico con el capital «físico» (técnico y financiero). Pero la realidad de ese desarrollo ha manifestado ser mucho más compleja (Núñez y Tortella, 1993: 16).

Es cosa sabida que el proceso industrializador se vio acompañado por un cambio profundo en los comportamientos demográficos. La nueva industria generó una alta demanda de mano de obra que fue aportada por una clase social que ascendía con fuerza: el proletariado (González Portilla, 2007: 37-43). Paralelamente, los gobiernos burgueses trataron de articular políticas educativas orientadas a «educar»

² Este artículo se basa en la tesis doctoral de RUIZ DE LOIZAGA VELEZ, M. (2009): *Primeras Letras, «Revolución Social» y Modernización. El Bilbao de la Restauración: 1876-1920*. Tesis doctoral inédita, UPV-EHU.

El texto de este artículo ha superado un proceso de evaluación anónima.

(«e-ducere»»conducir» de un punto a otro) a este proletariado. De ese modo, educación y políticas educativas se convirtieron en un instrumento primordial en todo este proceso de desarrollo (González Portilla, M. y Urrutikoetxea Lizarraga, J., 2011: 29-51).

En este contexto, la enseñanza primaria desempeñará una doble función, formativa y jerarquizadora, que se convierte en el mecanismo que permite imponer la legitimidad de la cultura dominante y legitimar la exclusión de campesinos/as y obreros/as de los verdaderos estudios (Lerena, 1976: 162). La construcción, desarrollo y fortalecimiento del Estado-Nación, no solo exigía impulsar la formación de un individuo capaz de desarrollar las competencias laborales específicas de la nueva economía industrial; requería, al mismo tiempo, formarlo como «ciudadano» que respondiera a los perfiles socio-culturales que la sociedad burguesa le asignaba. Solo, de este modo, podría convertirse, como colaborador necesario, en soporte del nuevo diseño de sociedad.

En otro sentido, convendrá precisar también que, aunque escolarización y alfabetización no son las únicas facetas que inciden en los procesos formativos del capital humano, el verdadero alcance de esa capacitación deriva en parte muy importante de la posibilidad de que una proporción amplia de la fuerza de trabajo haya recibido esa educación formal. En opinión de la mayoría de los autores, los índices de alfabetización estarían directamente relacionados con los stocks de capital humano propiciados básicamente por los cauces de la escolarización y alfabetización. Si bien la Revolución Industrial necesitó un aumento cuantitativo de mano de obra, a la larga, fueron las mejoras en su cualificación, a través de la alfabetización y la especialización, las que se convirtieron en requisito imprescindible para el crecimiento económico (Cuesta Escudero, 1994:12).

Este proceso de reflexión cuenta con una larga andadura. Alguno de los precedentes arranca ya del siglo XVIII, como puede ser el caso, por ejemplo, de *La riqueza de las naciones* de A. Smith (1776). Pasado el tiempo, Bowman y Anderson (1963) formularán su *teoría de los umbrales de alfabetización*. Al primero de estos umbrales, situado en una tasa de alfabetización de entre el 30 y el 40 por ciento de la población mayor de 10 años, lo consideraron como garantía para el comienzo de un crecimiento sostenido. El segundo umbral lo situaron en torno al 70%, mientras que el tercero contemplaba la alfabetización universal: igual o mayor al 90%. Es esta gradación de umbrales la que nos ayuda a medir el grado de desarrollo en que se encuentra cada sociedad.

Más adelante, Schultz (1985) pondrá el énfasis en la presencia de un factor de producción hasta entonces no medido: el capital humano. Lo define como «*un conjunto de atributos cualitativos adquiridos por la población, que son válidos y pueden ser aumentados por medio de la inversión apropiada*». Por su parte, Núñez (1997:73) relaciona *capital humano* y *educación* y define el *capital humano* como la capacidad productiva de una industria o de un conjunto de individuos, y la *educación* como la aportación que se hace a esa capacidad productiva por medio del aprendizaje. Cabe convenir, en resumen, que la educación constituye el factor más frecuente de semejante inversión en capital humano y que ésta es base primordial para el desarrollo económico y social.

1. MATERIAL Y MÉTODO

Las fuentes que hemos consultado para obtener los datos que vamos a analizar proceden de los Censos de población y Padrones del Instituto Nacional de Estadística, del Archivo de la Diputación Foral de Bizkaia, del Archivo Municipal de Bilbao (Instrucción Pública), del Archivo del Negociado de Fomento del Ayuntamiento de Bilbao, del Archivo de la Casa de Juntas de Gernika y de la Biblioteca escolar del Colegio Público Viuda de Epalza de Bilbao.

Desde el punto de vista de la dinámica expositiva, hemos decidido comenzar el trabajo centrándonos en el cambio que, durante los años de la Restauración, se produce en Bilbao desde el punto de vista estricto de los logros en alfabetización. Una vez expuestos los resultados y logros alcanzados, procederemos a continuación al estudio de los factores causantes de dicho cambio.

2. RESULTADOS

2.1 Los resultados de una dinámica modernizadora: La evolución de la alfabetización

Es dentro del contexto de reflexión expuesto donde se sitúa la razón de ser de este trabajo. Las características de la alfabetización de la población española de este periodo, las podemos sintetizar en tres: la

tardanza y lentitud del proceso, su diversidad regional y lo elevado y mantenido del diferencial entre los dos sexos (Núñez, C.E., 1992: 135). Durante las décadas centrales del siglo XIX y prácticamente durante toda la Restauración, el analfabetismo no parece que genere preocupaciones eficaces entre la clase política del país. De hecho, la gran mayoría no veía clara la relación entre educación y economía y, consideraban a la educación para la clase trabajadora, más como una arma de defensa que como un factor de productividad (D.S. Reher, 1997: 256). Fueron tan solo una minoría, los «regeneracionistas», quienes, con su crítica al modelo sociopolítico de la Restauración, denunciaron el retraso del país y lo relacionaron con el analfabetismo existente (Escolano Benito, 1992: 26 y ss.). Es en este contexto de crítica regeneradora donde podemos situar la política educativa del ayuntamiento bilbaíno. El proceso de industrialización y urbanización actuará como motor impulsor de esa puesta al día de los procesos educativos.

No obstante, hay que resaltar que, en el caso vasco-navarro, se parte de una plataforma de despegue peculiar. Las tres Provincias Vascongadas y Navarra se encuentran en el tramo superior entre las provincias españolas por población alfabetizada, y son las provincias vascas las que, a lo largo de todo este proceso, arrojan los diferenciales de género menos acusados. Esta situación llama aún más la atención en Bizkaia y en Gipuzkoa, territorios en los que, a lo largo de todo el periodo que nos ocupa, una parte muy importante de la población tiene el euskera como lengua materna (Dávila Balsera, 1998: 28-29).

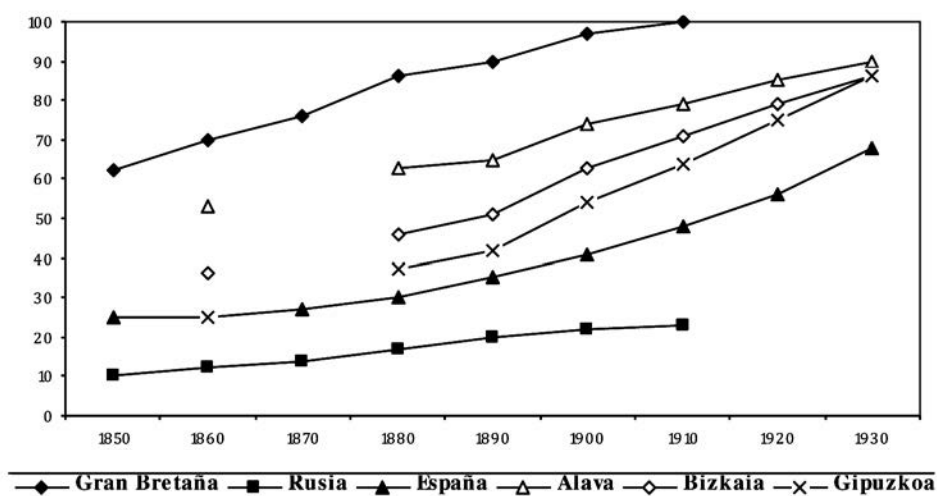
Entre 1876 y 1902, Bizkaia, y concretamente Bilbao, vive con vigor el fuerte impulso de su primera industrialización. En 1877, la provincia presenta unos índices de alfabetización de la población ≥ 10 años del 46%, a medio camino entre Gipuzkoa, con un 37 %, y Álava, con un 63% que, con la excepción de Madrid, se sitúa a la cabeza de todas las provincias (Núñez, 1992: 135; García Abad, R., González Portilla, M., Urrutikoetxea Lizarraga, J. y Zarraga Sangroniz, K., 2011; Reher, Pombo, Noguerras, 1993).

A finales del siglo XIX, Bilbao, de pequeña ciudad comercial, se transforma en ciudad industrial y de servicios y se pone a la cabeza del proceso de cambio de la economía del País Vasco. Por tanto, el Bilbao de los años de la Restauración está sumido en un proceso de profundas transformaciones que tendrán su reflejo en la economía y la producción, en la población, en el propio desarrollo urbanístico de la ciudad y en la sociedad (González Portilla, 1995). Sus estructuras sociales y eco-

nómicas se verán directamente afectadas por el proceso de modernización. Claro exponente de todo ello es el fuerte aumento demográfico experimentado por la villa durante ese periodo.

FIGURA 1

Alfabetización vasca en los contextos europeo y español, 1850-1930



FUENTE: Padrones españoles de población: 1857, 1887, 1910, 1920 y 1930. Datos europeos, en Núñez, C. E, 1992.

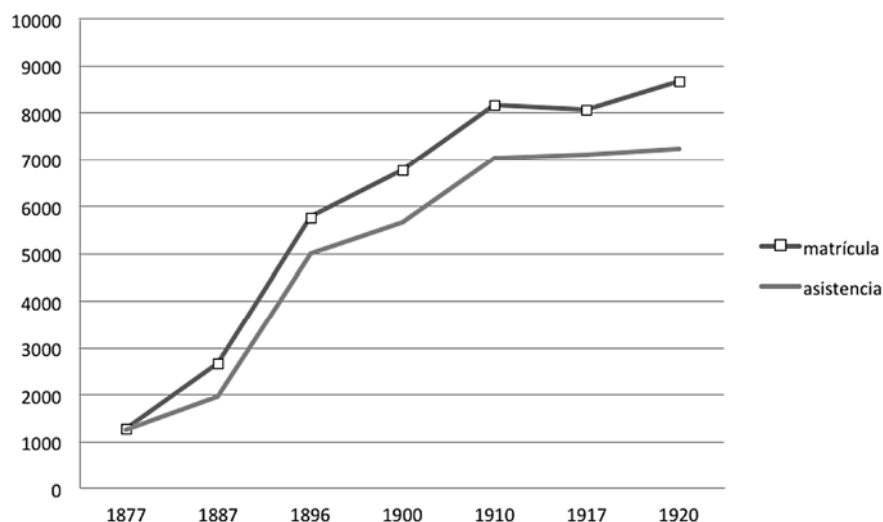
En esa nueva sociedad que va emergiendo, la escuela actuará como trasmisor de los valores que trata de propugnar el Estado, a fin de llevar a cabo lo que éste entiende como una socialización adecuada de los individuos. Diputación vizcaína y Ayuntamiento de Bilbao, conjunta o independientemente, tratarán, al mismo tiempo, de intervenir e interferir en esa labor de construcción del nuevo Estado y del imaginario correspondiente, defendiendo la inclusión de elementos de referencia propios. Para conseguirlo, entenderán necesario hacerse con su cuota correspondiente en el control de la educación. Es en este «contexto triangular» de cambio («centralidad», «neo-foralidad» y «municipalidad») donde hay que situar la nueva política educativa del Señorío y de la villa (Villaluenga, 2009).

Por otra parte, las relaciones comerciales con Europa requerirán, cuando menos en parte, una tipología de trabajadores con conocimien-

to de idiomas que faciliten dichas relaciones. De hecho, el proceso de industrialización y de urbanización actuará como motor impulsor de los procesos educativos. De su mano, tres protagonistas de primer orden se sumarán a este esfuerzo. Las clases populares van tomando conciencia de la importancia de la educación, ya que ven en ella un medio básico de promoción social y personal. El propio municipio, con su comprometida política educativa, impulsará la escolarización con importantes avances en las tasas de alfabetización. Todo ello será imposible, sin embargo, sin el compromiso intenso, y no demasiado reconocido, del tercer eje de este trípode: maestros y maestras.

En lo que respecta a los alumnos/as, primeros y principales protagonistas y beneficiarios de esta política educativa, se observa una evolución positiva, tanto en el número creciente de los niños/as escolarizados en la villa, como —lo que es tan importante o más— en el afianzamiento de su asistencia a las escuelas. Si bien, en su informe de 1880, el inspector se quejaba de que la asistencia era irregular, su mejora es evidente en los posteriores informes, mejora que atribuyó fundamentalmente al trabajo de los maestros/as y al interés e implicación de las autoridades educativas municipales. La evolución de la matrícula y de la asistencia de los escolares, están recogidos en la Figura 2.

FIGURA 2
La escolarización en Bilbao, 1877-1920

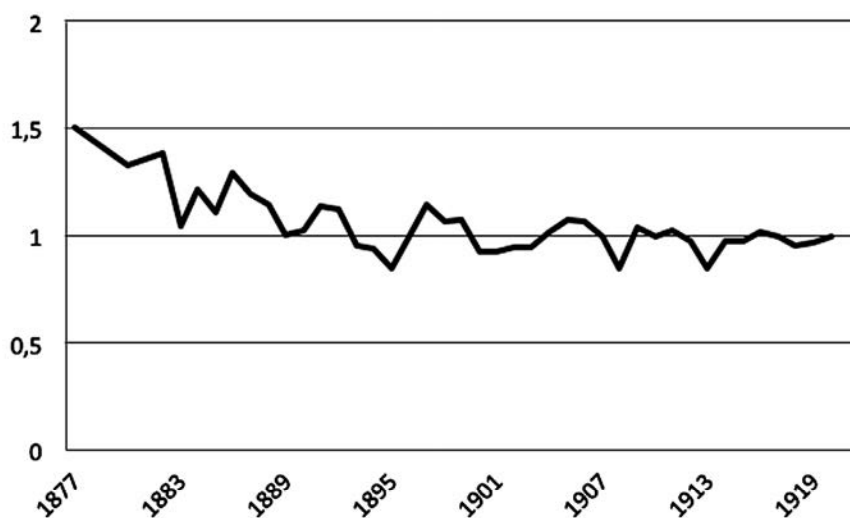


FUENTE: Matrícula y asistencia. Archivo Foral de Bizkaia, Instrucción Pública.

La primera de las conclusiones que se deducen de esta Figura 2 es la que tiene que ver con el evidente avance que, durante todo este período, experimentó la escolarización en los centros públicos de Bilbao. Al comprobar los índices que reflejan la evolución de su matrícula media entre 1876 y 1920, observamos que crecieron un 277,2, por encima de los índices del crecimiento de la población, que fue del 244,65³. Prácticamente, a lo largo de todo el periodo sujeto a estudio, la diferencia entre uno y otro índice es favorable a la variable de la matrícula. El crecimiento de los índices de asistencia también apunta en esta dirección positiva. En cualquier caso, no resulta exagerado deducir que la política educativa municipal consiguió llevar adelante, con una evidente eficacia, uno de los objetivos más importantes que se planteó en su labor educativa: la escolarización de la población infantil. Así lo indica, de alguna manera, su capacidad de ir por delante del crecimiento de población. En este contexto de incremento generalizado de la escolarización, merece destacarse particularmente la mejora que experimenta la ratio de escolarización por género. Si, en el punto de partida del estudio, allá por 1877, solo cuatro de cada diez alumnos escolarizados son niñas, para 1919, al final de nuestro trayecto, el número de niñas iguala e incluso supera muy ligeramente de los niños.

FIGURA 3

Razón de masculinidad en la matrícula de los centros públicos de Bilbao



FUENTE: Informes anuales de los docentes de las Escuelas Públicas (1877-1919). Archivo Foral de Bizkaia.

³ Véase la tabla 2.

La segunda de las conclusiones hace referencia a que el crecimiento de los índices de asistencia parece que apunta también en esta dirección positiva. Razones económicas, sociales y culturales se dieron la mano para hacer de éste uno de los frentes que más resistencia opusieron a una política que aspiraba a la escolarización universal de la población infantil.

Aunque, durante todo el período, los porcentajes de asistencia crecieron, la mayor parte de este incremento se concentrará a partir de la segunda década del siglo XX. De hecho, entre 1876 y 1913, un 20% de niños/as se resistió a la escolarización, a pesar de los esfuerzos del municipio. Y esta marginación afectaba a los grupos sociales que vivían en los barrios obreros más próximos al Casco Viejo bilbaíno o a los barrios más marginales. Eran, por lo tanto, las clases populares las que encontraron mayores dificultades para acceder a la enseñanza primaria. Algunas de las razones que lo impedían estaban relacionadas con decisiones tomadas en virtud de las circunstancias de la propia familia. Otras tenían que ver con circunstancias totalmente ajenas a su voluntad: escasez de plazas escolares o lejanía de los centros educativos fundamentalmente. Es aquí donde la discriminación se hizo más patente y duradera.

Como veremos más adelante, entre 1900 y 1914, se edificaron los grupos escolares en los barrios de nueva construcción y es precisamente, a partir de este momento, cuando se logran los mayores avances en la escolarización.

Como contraste, si en el Bilbao de inicios del siglo XX estaba escolarizado alrededor del 80% de los niños/as, en España, tan sólo el 51,5% de los niños/as censados/as en 1900 entre los 6 y 12 años estaba matriculado/a en las escuelas de enseñanza primaria⁴.

Es en este contexto donde tenemos que situar la evolución de la alfabetización de la población de Bilbao que, tal y como se ha expuesto anteriormente, fue en progresivo y evidente aumento durante este medio siglo. Recordemos que en 1877, el 54,2% de los habitantes de la villa estaba alfabetizado, en 1900 el 76,8% y en 1920 el 89,4%. Ciertamente, la evolución de la alfabetización deja constancia de este esfuerzo.

4 Reseña geográfica y estadística de España. Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes. Madrid 1914, T III, pp.356 y ss.

TABLA 1
Alfabetización de la población. Bilbao, Bizkaia, 1877-1920 (%)

	1877		1900		1920	
	Bilbao	Bizkaia	Bilbao	Bizkaia	Bilbao	Bizkaia
Alfabetos						
Hombres	64,5		87	72,5	93,8	85,2
Mujeres	45,3		68,2	52,3	85,7	70,2
<i>Total</i>	<i>54,2</i>		<i>76,8</i>	<i>62,4</i>	<i>89,4</i>	<i>79,4</i>
Semianalfabetos						
Hombres	2,3		0,8	1,6	0,6	0,4
Mujeres	6,9		3,9	5,3	0,7	1,3
<i>Total</i>	<i>14,36</i>		<i>2,5</i>	<i>3,4</i>	<i>1,2</i>	<i>0,9</i>
Analfabetos						
Hombres	10,5	36,9	12,1	25,7	5,4	14,2
Mujeres	35,2	54,32	27,8	42,3	12,6	23,1
<i>Total</i>	<i>23,7</i>	<i>45,6</i>	<i>20,5</i>	<i>34</i>	<i>9,3</i>	<i>19,5</i>
Alfabetos + Semianalfabetos						
Hombres	87,5	63,1	87,9	74,2	94,5	85,7
Mujeres	52,1	45,6	72,2	57,6	87,4	71,5
<i>Total</i>	<i>68,5</i>	<i>54,36</i>	<i>79,4</i>	<i>65,9</i>	<i>90,6</i>	<i>80,4</i>
ESPAÑA						
Alfabetos	30		41		56	

FUENTE: INE. Censos de Población de 1877, 1900 y 1920. Los datos del censo de 1877 son desde los 7 años.

Es verdad que para la década de los 70, Bilbao ya había superado el umbral de la alfabetización que se considera necesario para un crecimiento mantenido (40%), en este caso para la implantación de la primera industrialización. De hecho, en 1877 el 54,2 % de la población de 7 o más años era alfabeto. Conviene señalar, en segundo término, que las diferencias de alfabetización según el género se situaban en torno a los 19,2 puntos, cotas más favorables que las que caracterizaron a las provincias del norte peninsular, la zona más alfabetizada del Estado. Junto a Madrid, San Sebastián, Santander y Vitoria, Bilbao forma parte del quinteto de ciudades españolas con tasas más elevadas de alfabetización (García Abad, R., González Portilla, M., Urrutikoetxea Lizarraga, J. y Zarraga Sangroniz, K., 2011). Para 1900 el porcentaje de población alfabetizada alcanzaba ya el 76,8%, con lo que había superado el segundo umbral de alfabetización; había aumentado la población

alfabetizada masculina en 22 puntos porcentuales y en 23 la femenina. A pesar de su frialdad, los números hablan de un proceso acelerado de alfabetización que hace frente, además, al realmente difícil reto de una demografía en continuo e intenso proceso de crecimiento y rejuvenecimiento. Lógicamente, existían notables diferencias entre Bilbao y Bizkaia. Ese avance bilbaíno había colaborado al incremento de las tasas generales de la provincia que, ese mismo año de 1900, se situaban en torno al 63%. Bilbao marcó las pautas de un cambio que progresivamente alcanzó a todo el Señorío. Esta evolución positiva de la alfabetización de la población seguirá haciéndose patente a lo largo de las dos primeras décadas del siglo XX. Para 1920, Bilbao habrá alcanzado prácticamente la alfabetización universal, mientras que Bizkaia, se encontraba a 11 puntos porcentuales. Las diferencias de género también se redujeron más en Bilbao (eran de 8,1 puntos) que en la provincia (15 puntos).

Ante este panorama, es el momento de interesarse por la importancia que alcanza en este proceso de modernización la política educativa municipal, por el protagonismo del cuerpo docente (maestros y maestras) y por el impulso y empeño de una población cada vez más convencida de las bondades de la educación.

2.2 Marcos legales y proyectos –filosofías– educativos

El interés alfabetizador y modernizador que movió al municipio bilbaíno durante este periodo que venimos analizando se basó en la Ley de Instrucción Pública, que articuló el sistema educativo de los años de la Restauración, en las modificaciones realizadas en dicha ley y en el propio proyecto educativo municipal.

2.2.1 *El escenario educativo español del momento*

En 1857 se promulgó la *Ley de Instrucción Pública*, conocida como Ley Moyano (1857), que reguló la Instrucción Primaria durante toda la Restauración. El Estado, además de alfabetizar, pretendía disciplinar a los niños/as y facilitar su integración en el nuevo orden burocrático-industrial, en la producción y en el mercado organizado. Sin embargo, la realidad quedará muy lejos de lo legislado, debido a que el nuevo sistema debía ser puesto en marcha por un Estado escasamente profesionalizado, débil y sin recursos para llevar a cabo la tarea. Ello le

empujó a delegar parte muy importante de sus competencias educativas en otras instancias, como ayuntamientos y diputaciones, en cuyas manos dejó la financiación del sistema educativo. Por lo que respecta al País Vasco, Estado, diputaciones y ayuntamientos discreparán respecto al modelo de Estado que se trata de construir y lo harán desde sus respectivos planteamientos: centralizador y uniformista, por un lado, y foralista o municipalista, por el otro. Tan solo a finales del siglo y consciente de la importancia que tenía el control de la educación, el Estado tratará de monopolizar las competencias educativas frente a las iniciativas alfabetizadoras de diputaciones, ayuntamientos, asociaciones obreras, pequeña burguesía o iglesia.

La obligatoriedad de la enseñanza primaria fue uno de los aspectos que más se incumplieron. De hecho, en el año 1900, en España sólo estaba matriculado en las escuelas de enseñanza primaria el 51,4% de la población escolar entre 6 y 12 años, y el 63,78% de la población seguía siendo analfabeta.

En este marco general, el caso del municipio de Bilbao presenta perfiles específicos. El empeño municipal por escolarizar a todos los niños y niñas de la villa entronca con una muy elaborada filosofía educativa que quería lograr, a través de la educación, una auténtica «revolución social» al servicio de la sociedad industrial. «...*Es necesario, además, que los programas se desarrollen de una manera racional y práctica y que la escuela responda a las necesidades de la educación popular. La instrucción debe de fomentar en los niños el deseo de aprender; desarrollando sus capacidades intelectuales y sobre todo la reflexión y el raciocinio. Los libros de texto son los auxiliares del maestro, pero no debe abusarse de ellos pues el mejor método es hacer que la enseñanza sea oral y no de memoria. El libro convierte al niño en un autómatas que repite lo que no entiende y le acostumbra a no pensar...*»⁵. Pretende, por su medio, fomentar el desarrollo de la inteligencia y la moralidad, razón por la que otorga notable importancia a la instrucción y al sistema educativo en la formación de la población escolar. De ese modo, espera lograr una población más abierta a nuevos intereses, aficiones e iniciativas, y cuyo nivel de formación repercuta directamente en la modernización de la nueva sociedad.

5 Archivo de la Diputación Foral de Bizkaia. Instrucción Pública: 1º/77/43. Proyecto de Reforma de 1882.

2.2.2 Intentos de Reforma Educativa

Aunque la situación de la enseñanza en España durante la Restauración fue bastante desoladora, lo cierto es que hubo varios intentos para reformarla. Entre dichos intentos destacan los protagonizados por la *Institución Libre de Enseñanza*. Ésta se fundó en 1875 y tenía por objetivo la regeneración de la nación a través de su propio proyecto educativo. La línea pedagógica de la *ILE* estaba inspirada en la filosofía de Karl Christian Friedrich Krause, que defendía, además de la laicidad, el contacto directo del alumno con la naturaleza y concedía mucha importancia a las clases experimentales y a las excursiones.

Esta filosofía educativa tuvo su influjo en España hasta 1936 y a ella se deben gran parte de las iniciativas educativas españolas de principios del siglo XX, como la renovación del sistema pedagógico o el nacimiento de nuevas instituciones educativas. Su filosofía educativa se basaba, en primer lugar, en que la educación no era solo una mera transmisora de conocimientos sino también una actividad formadora de personas. Entre sus objetivos se pueden destacar la formación del carácter moral (con especial atención al desarrollo de la personalidad), el cuidado del cuerpo (introducen las nociones de higiene y educación física), el amor al trabajo y el cultivo de la tolerancia como virtud ciudadana. Favoreció igualmente la convivencia de maestros/as y discípulos/as, prolongada a través de las excursiones y de las colonias de verano. Las notas dominantes en esta relación maestro/a-discípulos/as eran las buenas maneras, el sentido estético ante las cosas, el amor a la naturaleza, el espíritu de tolerancia, el respeto a la ley, el sacrificio...

Además de los esfuerzos de la *Institución Libre de Enseñanza*, conviene también destacar la actividad de movimientos como los protagonizados por la *Escuela Nueva*, los *Congresos Pedagógicos Nacionales*⁶ o las *Conferencias Pedagógicas*.

2.2.3 El escenario educativo del Proyecto de Reforma de Bilbao, 1882

La educación e instrucción de la población precisa, como guía imprescindible, de unos objetivos y una filosofía educativa que marque las pautas pedagógicas capaces de dar sentido al proyecto educativo. Y

6 El primer *Congreso Pedagógico Nacional* se celebró en 1882 en Madrid.

Bilbao, lógicamente, contó con unos y otra. Las pautas y condiciones pedagógicas vigentes en las escuelas constituyeron uno de los pilares centrales de la enseñanza primaria. La filosofía educativa del municipio estaba marcadamente orientada a las necesidades del mercado de trabajo y se trataba, ante todo, de una filosofía claramente sexista y muy práctica.

Entre 1876 y 1919, se realizaron los dos proyectos educativos que organizaron la instrucción primaria en Bilbao. El primero, bastante precoz, ya que data de 1882, trató de hacer frente al aumento demográfico que se estaba dando en la villa. A este aumento de población —se había pasado de 32.734 habitantes en 1875 a 83.306 en 1900—, el ayuntamiento debía dar una respuesta educativa, con planteamientos pedagógicos que se plasmaron en el *Proyecto de Reforma*. El segundo proyecto vino dado por el Estado y fue la *Ley de Graduación de las Escuelas de 1910*.

El *Proyecto de Reforma* de 1882 marcó un hito en la política educativa del municipio y hacía suyo un cuerpo de doctrina anclado en las corrientes educativas más modernas del momento.

Tuvo sus antecedentes entre 1876 y 1880, y surgió de una inquietud municipal que se venía forjando desde años atrás. De hecho, en los informes de las escuelas públicas que el Inspector de Enseñanza presentó entre los años 1879 y 1882 aparecían muchos de los consejos y recomendaciones que posteriormente recogió el Proyecto. El punto de partida de dichos informes eran los resultados obtenidos por los alumnos en las diferentes materias. Se consideraba al maestro/a responsable directo de dichos resultados y se insistía en que debía utilizar un método de enseñanza ni memorístico ni rutinario. Sus líneas básicas insistían en que el maestro/a debía de tener iniciativa personal y poner todo su celo en su trabajo educativo, al tiempo insistían en la importancia de una buena organización. La actitud entusiasta del docente era uno de los motores del sistema. Más allá de las recomendaciones referidas a los contenidos, en los mencionados informes se atendía a la disciplina observada en los escolares, a su aseo personal y a sus buenos modales, ya que a la escuela le correspondía también la formación del carácter de los/las alumnos/as como futuros ciudadanos. Por ello, tenían que inculcarles valores que facilitarían su inserción en la sociedad como futuros adultos/as. Otro de los aspectos que se observan en los informes de la Inspección se refiere a las condiciones en que los escolares recibían la educación. La Inspección trataba

con especial celo temas como el estado de los locales, las condiciones higiénicas y pedagógicas, la capacidad de las aulas y las condiciones del mobiliario escolar.

Fueron estos antecedentes, en efecto, los que sirvieron de punto de arranque del *Proyecto de Reforma*. En realidad, todos ellos partían de una misma inquietud por mejorar la educación en la villa y de similares formas de entender el proyecto educativo. *El Proyecto de Reforma* —su elaboración se encargó a una comisión— tiene una clara influencia de la filosofía educativa de la Institución Libre de Enseñanza (Ruiz Berrio, 1992: 91-110), así como un intento casi literal de poner en práctica las resoluciones tomadas en el Congreso Pedagógico Nacional de 1882. Por lo tanto, el proyecto no surge de la nada, sino que entronca con la filosofía educativa que venía tratando de poner en marcha el propio municipio.

Constaba de tres partes: la primera presentaba el Plan Definitivo, la segunda el Plan Transitorio y la tercera diseñaba la construcción de una escuela de niños y otra de niñas y el modelo de edificio escolar. Las líneas básicas del proyecto giraban en torno a una serie de apartados: infraestructuras, personal educativo, enseñanza, programas escolares y material escolar.

El apartado de las infraestructuras se centraba en el soporte material de la educación: los edificios escolares. La preocupación, tanto por el número como por la calidad de los edificios, es un primer síntoma del interés municipal por el tema de la enseñanza. Frente a edificios lujosos, priorizaban los edificios modestos pero con buenas condiciones pedagógicas e higiénicas. Asimismo, hicieron una relación de los edificios que serían necesarios en la villa para dar cabida a todos los escolares.

Una parte importante del proyecto educativo estaba dedicado a los docentes que trabajaban en las escuelas. Entre ellos había diferentes categorías y se propuso la igualdad entre todos ellos, así como la creación de la figura del maestro/a auxiliar para las escuelas elementales, idea ésta que también se había propuesto en el Congreso Pedagógico Nacional de 1882. Estos maestros/as auxiliares aliviarían el exceso de alumnos/as por aula, prestando una ayuda directa al maestro/a director y agilizando la enseñanza. También estaría a su cargo el cuidado de los escolares durante el recreo, así como diversas actividades extraescolares encaminadas a su instrucción.

Otra novedad fue la inclusión de la limpieza entre las funciones de los porteros/as de las escuelas. Debe tenerse en cuenta que, hasta el momento, este trabajo lo venían realizando los propios docentes, con lo que esta medida supuso un primer paso por dignificar la propia labor educativa de maestros y maestras.

Con respecto a la dimensión social de la enseñanza, sentó las bases de la política educativa municipal centrándose en la educación popular, en la atención a los más desfavorecidos, para lograr, por medio de su educación, una auténtica «revolución social» que estuviese al servicio de aquella sociedad industrial⁷. Pretendían inculcar valores sociales para combatir el vagabundeo y la criminalidad, fomentando el desarrollo de la inteligencia y la moralidad. Para ello, ponía especial acento en la realidad social a la que pertenecían los escolares, miembros de familias pobres y de bajo nivel educativo. De ahí la importancia que otorgaba a la instrucción y al sistema educativo en la formación de la población escolar: «... *la escuela debe ser una institución educadora y [...] no debe reducirse a que los niños reciten muchas cosas sin cuidarse el desenvolvimiento normal y armónico de las facultades intelectuales. Si en la escuela solo se enseñan preceptos morales, fórmulas de urbanidad y llenar la memoria de los niños de definiciones que no entienden descuidando el desarrollo progresivo y ordenado de sus facultades no se educa de una manera completa y armoniosa*»⁸.

La relación entre docentes y alumnado ocupaba un lugar privilegiado en el proceso de aprendizaje y entroncaba con la filosofía de la Institución Libre de Enseñanza, la cual atendía a un estímulo básico educativo con una relación maestro-alumno de amigos íntimos, como de padre-hijo. El maestro/a no tenía que ser un mero trasmisor de conocimientos; era también un modelo a seguir, un consejero y un amigo en quien confiar y a quien acudir en caso de necesidad. Su cercanía era fundamental como corrector de costumbres y como guía del alumno/a en la adquisición de modos de cuidado, no solo del cuerpo sino también del alma. Su papel era también primordial en la adquisición de hábitos de observación de la naturaleza o de obras de arte, en la apertura de nuevas aficiones e intereses, en el respeto hacia otros modos de gastronomía o en la interiorización de la importancia del esfuerzo para lo-

7 Archivo de la Diputación Foral de Bizkaia. Instrucción Pública: 1º/77/43. Proyecto de Reforma de 1882.

8 *Ibidem*.

grar un objetivo. Se pretendía conseguir, con todo ello, que la población fuera más abierta a nuevos intereses y aficiones, y que toda esa formación repercutiese en la sociedad⁹.

El Proyecto de Reforma presentaba, en definitiva, un modelo educativo en el que se daba importancia tanto al desarrollo de las facultades físicas como al de las intelectuales. Para lograr ese objetivo propusieron la implantación de excursiones escolares a través de las cuales, el alumnado, en contacto con la naturaleza y con su entorno, podía ser dirigido en la observación y desarrollar, de esa manera, facultades y modos de comportamiento que no sería posible trabajar dentro del aula.

Como se puede observar, todas esas propuestas ponen claramente de manifiesto la influencia de la filosofía educativa patrocinada por la Institución Libre de Enseñanza, en cuyo modelo se perfilaban el modelo educativo y la figura del «maestro-consejero» a los que hemos hecho referencia, así como los paseos higiénicos e instructivos que proponía la Comisión bilbaína y cuyo objetivo era, tanto proteger a los niños/as del ambiente dañino característico de los centros urbanos como compensarlos de la poca dedicación de sus padres.

Pero no fue éste el único referente que se trasluce en el *Proyecto de Reforma*. También se buscaron otros, tanto en Europa (Francia, Inglaterra, Suiza) como en otras provincias españolas. En este último caso se encuentra la referencia que hacen al Congreso Pedagógico Nacional de 1882.

En un orden de cosas distinto, el *Proyecto* introduce otra serie de novedades dentro del sistema de enseñanza vigente. Entre ellas destaca la implantación del Sistema Métrico Decimal, por considerar que era más directo y práctico que el sistema de medidas local. Más allá del significado intrínseco de esta medida, entendemos que se trata de un síntoma de la modernidad de su diseño educativo. Este punto de vista práctico se ve, lógicamente, reforzado con la idea de que su enseñanza facilitaría las relaciones con otros países europeos.

Pero sigamos con la reseña de otros puntos de interés incluidos en el *Proyecto*. Parte importante del sistema educativo lo constituyen los horarios escolares, que la comisión unificó para todas las escuelas:

9 Archivo de la Diputación Foral de Bizkaia. Instrucción Pública: 1º/77/43. Proyecto de Reforma de 1882.

09:00-16:00 en invierno y 09:00-18:00 en verano. Por otra parte, el problema que algunas escuelas elementales manifestaban desde el punto de vista de la asistencia de niños/as en edad de párvulos, o de escuelas de párvulos con escolares en edad de estar en las escuelas elementales, lo resolvieron estableciendo la edad precisa que los niños/as debían tener para asistir a las escuelas: de tres a seis años obligatoriamente en las escuelas de párvulos.

Otro de los aspectos abordados en el Proyecto de Reforma fue el de los programas escolares. Propuso su unificación en las escuelas de párvulos y en las elementales, con lo que se adelantaron varios años a la legislación estatal al respecto. Dentro de este apartado, llama la atención la importancia que otorgaron al «Canto», como base fundamental de una «cultura estética, moral y física». Por otra parte, la enseñanza de las escuelas de párvulos la planteaba como una toma de contacto con conceptos mínimos y básicos.

No obstante, no todo era positivo en las propuestas de la comisión, ya que en dicha programación podemos distinguir una atención relativamente particularizada, discriminatoria entre el mundo masculino y femenino, dualidad que veremos reflejada en los programas de las escuelas elementales. De hecho, la educación de los niños tenía una orientación laboral «*ganadores de pan*» y la de las niñas, por el contrario, estaba claramente dirigida a su futuro papel de administradoras de su hogar¹⁰, «*amas de casa*» (Pérez-Fuentes, 2004).

Merecen, finalmente, ser destacados los contenidos de la asignatura de Geografía, donde se le daba el mismo tratamiento e importancia a la enseñanza de la Geografía de España como al de la de Bizkaia. Desde el punto de vista pedagógico, este hecho presentaba una visión progresista, ya que la mente infantil, una vez comprendido y asimilado su medio más cercano, accede más fácilmente al más lejano.

La comisión centró, también, su atención en los libros de texto y en el material escolar, que era gratuito en las escuelas públicas del municipio. Es por ello que la unificación de textos suponía un importante ahorro para la villa.

¹⁰ Mientras los niños estudiaban las asignaturas de *Agricultura, Industria y Comercio, Física, Historia Natural y Dibujo lineal*, las niñas estudiaban las asignaturas de *Labores propias de su sexo, Higiene Doméstica y Elementos de Dibujo aplicado a las labores*.

El *Proyecto de Reforma* prestó una relevancia muy especial al tema del mobiliario escolar. Se consideraba muy importante que las mesas-bancos ocupadas por los escolares se ajustasen a las medidas de los niños/as, que fuesen adecuados a sus características morfológicas; el niño/a importaba no solo como alumno/a, sino como persona integral, con lo que la salud escolar había de ser muy tenida en cuenta. Por ello, se estudiaron modelos de Francia con diversos mobiliarios presentados en la Exposición de París.

Podemos decir, en resumen, que el Proyecto de Reforma se adelantó a la legislación general española en temas tan decisivos como el de la importancia otorgada al desarrollo de las capacidades intelectuales y a la formación integral de la persona, u otros más específicos como el de la unificación de los programas de enseñanza¹¹ y de los textos escolares.

De la reforma propuesta por la comisión diremos que, si bien no tuvo una aplicación inmediata, sí que fue tenida en cuenta y llevada a la práctica en muchos de sus consejos: se crearon clases de música y de gimnasia en los centros escolares y se estableció la inspección médica en las escuelas. En algunas de ellas se colocaron cocinas económicas para que los escolares calentasen su comida y, años después, se crearon las cantinas escolares. Asimismo, se creó el cargo de inspector económico y se implantaron las visitas médicas quincenales a las escuelas. Se tuvieron en cuenta, finalmente, las recomendaciones de la comisión respecto de las condiciones de todo tipo que habían de cumplir los edificios nuevos destinados a escuelas. Baste aquí con adelantar que el modelo constructivo seguido en las escuelas del Bilbao de comienzos del siglo XX será presentado como ejemplo a seguir en los dos primeros Congresos de Estudios Vascos celebrados en los finales de la segunda década de ese siglo.

En 1881, y a propuesta de la Comisión, el Ayuntamiento había tomado medidas orientadas a favorecer la universalización de hecho de la enseñanza primaria, como fue la supresión de la retribución que se venía cobrando a los niños pudientes, que dejaron de pagarla a partir de ese momento.

Los referentes tenidos en cuenta a la hora de elaborar el mencionado Plan hablan igualmente de la modernidad del plan presentado. Basta tan solo con atender al listado y procedencia de los tomados

11 *La Comisión hizo la propuesta* de unificación de los programas escolares en 1880 y la legislación estatal al respecto fue en 1900.

como ejemplo, tanto los europeos (Francia e Inglaterra) como los españoles, con la Institución Libre de Enseñanza a la cabeza. Y, al talante moderno de la preocupación municipal por la educación elemental de la villa se le une su relativa precocidad, al menos en lo que se refiere al contexto español. Lo pone de manifiesto la circunstancia de que, ya para la década de los ochenta, se presentaran proyectos de reforma entroncados en las corrientes pedagógicas europeas. Pero, con ser esto importante, lo más destacable es que no se trababa de simples sueños utópicos. Vista en este contexto, la filosofía educativa propugnada por el municipio bilbaíno parece avanzada y, por lo que adelantaban determinados proyectos, se trató de llevar a la práctica dentro de un marco realista de posibilidades.

La relativamente temprana aplicación de la *Ley de Graduación de las escuelas de 1910* supuso el refrendo de las políticas educativas llevadas a cabo en Bilbao a partir de las directrices del *Proyecto de 1882*. A ella se le debe la organización de la escuela en grados, así como la modificación del sistema de evaluación de los colegios de enseñanza primaria.

Si bien la Ley se aprobó en 1910, no se pudo poner en marcha inmediatamente debido a los cambios que suponía, tanto en lo que se refiere a la construcción de los nuevos edificios escolares como a la dotación del personal docente necesario. No obstante, también en este caso, el municipio de Bilbao trató, lográndolo, acortar los pasos de su puesta en marcha. De hecho, sus escuelas obtuvieron la graduación en 1913, lo que se puede considerar como una graduación temprana, ya que, todavía diez años más tarde, en 1923, el 92% de las escuelas en España permanecían sin graduar.

2.3 Soporte económico: la financiación de la Educación Primaria

La reforma educativa propuesta por la comisión necesitaba que el municipio presupuestara las cantidades necesarias para su puesta en marcha. La Ley Moyano había dejado la financiación de la educación primaria en manos de los ayuntamientos, que estaban obligados a destinar una partida de sus presupuestos municipales a la educación elemental. Una vez alcanzado el cupo de escuelas elementales que estaban obligados a sostener según la ley, también podían establecer escuelas municipales.

Tan solo a partir de la primera década del siglo XX se cambió este marco legal, y la financiación de la educación primaria pasó a depender del Estado. Así que, durante todo el periodo de la Restauración, si bien el Estado fue monopolizando paulatinamente las competencias educativas que en un principio había delegado en los ayuntamientos y en las diputaciones, no hizo lo mismo con su responsabilidad económica. El resultado de esta política monopolizadora de las competencias educativas, pero con derivación hacia otras instancias de las cargas económicas que aquellas llevaban necesariamente aparejadas, derivó en una larga pugna entre Estado e instituciones provinciales y locales por mantener protagonismo y competencias.

En el caso del municipio de Bilbao, su implicación fue evidente. Una expresión clara de ese compromiso por hacer efectivos los principios educativos fue el creciente empeño municipal por lograr que todos los niños/as estuviesen escolarizados. El empuje demográfico hacía que las urgencias educativas se fueran incrementando y, de su mano, las nuevas necesidades sociales. Todo ello se traducía, lógicamente, en el incremento de la demanda creciente de personal más cualificado. El ayuntamiento, además de insistir en su compromiso, dio un cambio de rumbo a la inversión municipal en educación. Dicho cambio lo podemos apreciar en los presupuestos destinados a las inversiones en material, en el incremento del personal docente y, sobre todo, en el creciente interés por los locales escolares.

En la siguiente tabla tratamos de poner en relación la evolución demográfica con la de los presupuestos municipales:

TABLA 2
Bilbao: Demografía, Escuelas Públicas y Presupuestos municipales (1877-1920)

Año escolar	Población	Índice	Escuelas	Índice	Presupuesto material	Índice2	Presupuesto municipal educación	Índice3
1877	32.734	100	13	100				
1887	50.772	155,1	28	215,38	6.798	100		
1890			32	246,15	26.900	395,7	197.134	100
1900	83.306	254,49	35	269,23				
1910	93.536	285,74	51	392,3				
1920	112.819	344,65					558.686	283,4

FUENTE: Instrucción Pública. Archivo Foral de Bizkaia.

Si entre 1887 y 1920 la población de Bilbao se multiplicó por 2,22, los presupuestos municipales destinados a la Primera Enseñanza lo hicieron a un ritmo más acusado, multiplicándose por 2,83 entre 1894 y 1920. Además, entre 1877 y 1887, el número de escuelas se había multiplicado por 2,15, por encima del 1,55 de la población y, en 1900, por 2,69, por delante del de la población que lo había hecho por el 2,54.

Con el dinero presupuestado se pagaban, entre otras cosas, los sueldos de los maestros/as y el de los/las auxiliares y los premios de los/las escolares y de los docentes que se repartían anualmente. Con ellos se hacía frente a los alquileres de los locales para la instalación de las escuelas, se atendía a las reparaciones de los centros escolares así como su limpieza, se compraba el material ordinario de enseñanza y extraordinario y se afrontaban los gastos de la Junta local y los gastos extraordinarios.

Por otra parte, el Ayuntamiento mostró mucho empeño en optimizar el gasto. Su empeño decidido por aumentar la asistencia a las escuelas de los alumnos/as en ellas matriculados/as, además del obvio objetivo estrictamente educativo, cooperó a que el costo final por alumno/a descendiera.

Esta política de inversión tuvo un claro reflejo en lo que respecta a los locales escolares. En la década de los ochenta se duplicó el número de escuelas públicas frente a un aumento de población del 46% y ese aumento continuó durante todo el periodo. La propiedad de los locales escolares pasó, de ser privada, a ser de propiedad municipal y, de estar localizados en pisos de casas de vecindad, a estarlo en edificios escolares exentos. De las ocho escuelas existentes en 1880, cuatro ocupaban locales alquilados. Catorce años después, en 1894, el municipio contaba con 7 edificios propios donde tenía instaladas 22 escuelas de las 32 escuelas elementales existentes en ese momento; es decir, la proporción de locales alquilados había pasado del 50% al 31,25%. Para 1919, contaba con 21 centros escolares construidos con dicho fin: grupos escolares y otros edificios escolares.

Desde el punto de vista de la calidad de los centros escolares, conviene señalar que, entre 1879 y 1900, los locales se caracterizaron por su mala ubicación, poca capacidad, escasa ventilación e iluminación, número insuficiente de retretes y falta de mesas y bancos. A partir de principios del siglo XX, preocupado el ayuntamiento por esta situación y por impulsar una educación más integral, procederá

a la construcción de distintos grupos escolares con salón de recreo, salón de actos, biblioteca, museo escolar, cocina y comedor. Además, los locales eran más luminosos y mejor ventilados y disponían de más espacio escolar. De hecho, estos locales estaban obligados a cumplir las normativas municipales referentes a ventilación y luminosidad, así como a poseer una capacidad mínima medida en metros cuadrados y metros cúbicos por alumno/a. No podemos dejar de lado que, una vez más, los referentes extranjeros (Alemania, Suiza, Francia), estuvieron presentes a la hora de construir los grupos escolares, cosa que también ocurrirá en la construcción paralela del Hospital Civil, de la Alhóndiga, de los centros de sanidad y de higiene (lavaderos, baños...) (González Portilla, 1988: 159-223, 225-277, 279-333). De hecho, estos centros educativos siguen, hoy en día, estando presentes en la educación de la villa¹².

Si el capítulo de las inversiones se manifiesta como un sólido pilar de la política educativa municipal, quizás merezca hacer una última referencia expresa a la preocupación por la salud y la higiene escolar. Se concreta en la regulación del control de las enfermedades infecciosas entre los escolares, así como en la inspección médica escolar que, en Bilbao, estaba en práctica desde la última década del siglo XIX. También en este caso los referentes siguen siendo los países europeos (Suiza, Inglaterra o Alemania). Los procesos de industrialización y urbanización y el empuje educativo del municipio bilbaíno de esos años interactúan como impulsores de primer orden de la modernización de la villa.

En conclusión, en su línea por hacer frente a las necesidades de todo tipo que planteaba el proceso de modernización de la villa (*revolución social*), el Ayuntamiento impulsó la educación primaria aumentando, en términos absolutos y relativos, el presupuesto destinado a educación y favoreciendo la creación de escuelas municipales para dar acogida a la creciente demanda. Además, se adelantó en la implantación de normativas sobre las condiciones que debían reunir los locales escolares, y sobre la salud e higiene escolar, e implantó la gratuidad universal y el reparto del material escolar entre los alumnos.

12 Algunas de las escuelas que siguen funcionando son: las escuelas de Iturribide, las de García Rivero (Atxuri) y las de Múgica en el Casco Viejo, las escuelas de Felix Serrano y de la Concha en Indautxu, las escuelas de Cervantes en el Ensanche y las de Viuda de Epalza en Tíboli.

2.4 Principales protagonistas: docentes y sociedad

Todo lo que acabamos de indicar tiene su reflejo en la mejora indudable que alcanza la situación de los auténticos protagonistas del sistema educativo: los maestros/as y los escolares y las familias.

La preparación de los docentes en la España de la segunda mitad del siglo XIX no fue excesivamente buena. La primera Escuela Normal, creada en 1838 y reformada en 1857 con la Ley Moyano, no garantizaba que la totalidad de los maestros/as contasen con el título correspondiente. De hecho, en 1850, solo el 10,7% de los maestros contaban con el título de maestro normal o superior y ninguna maestra contaba con alguno de esos títulos. Para 1885, prácticamente medio siglo más tarde, la cifra había subido, muy moderadamente, hasta el 17,1% de los maestros/as (Viñao, A., 1999: 57-58). Esta escasez de titulados era debida a que, para ejercer como tales, los maestros de las escuelas elementales incompletas, que eran la mayoría de las escuelas rurales o de escasa población, solo necesitaban un certificado de aptitud y moralidad expedido por la Junta Local de Instrucción Pública con el visado del Gobernador. Desde 1900 este visado lo expedían las Escuelas Normales, hasta que desapareció en 1913 (Fundación Santa María, 1994: 629).

A esta escasez de titulados/as había que sumar las deficiencias de las infraestructuras y de los medios pedagógicos, la deficiente preparación y los bajos salarios, que variaban según el censo de población. Además, el sueldo de las maestras era una tercera parte menor que el de los maestros. Desde 1860 hasta 1901, los sueldos apenas variaron y, al depender de los presupuestos municipales, en muchos casos la situación económica de los ayuntamientos dificultaba su cobro. En 1901, año en que el Estado se hizo cargo del pago del sueldo de los docentes, de las 49 provincias de España, en 40 se pagaba con atraso o no se pagaba. Esta situación del personal docente dificultó durante el siglo XIX la mejora del sistema educativo. También en este aspecto la situación de Bilbao era matizadamente distinta, puesto que el Ayuntamiento pagaba puntualmente a los maestros/as de la villa.

A lo dicho hasta aquí, hay que añadir otro protagonismo verdaderamente trascendental. Los diferentes grupos sociales que se desarrollaron al amparo de la industrialización, y básicamente las clases populares, fueron tomando paulatinamente conciencia de la importancia de la educación, ya que veían en ella un medio de promoción social

y personal. Las familias no se resignaban ante la falta de plazas escolares, y matriculaban a sus hijos/as, aumentando así la demanda de plazas escolares, aumento que no solo afectó a la población infantil sino también a la adulta. No hay que olvidar que una parte muy importante de los inmigrantes llegaban en familia, con lo que fue intensa la presencia en la ciudad de matrimonios jóvenes con hijos menores. Si ya el propio hecho del crecimiento demográfico supuso un importante reto en el ámbito de los servicios educativos que trató de impulsar el municipio, ese reto alcanzó niveles inusitados como consecuencia de la concurrencia de un doble factor: el incremento de las tasas de fecundidad/natalidad, y la presencia masiva de unos flujos inmigratorios en los que el peso de la población infantil fue determinante.

Esa creciente demanda forzó al municipio a crear nuevas escuelas, reordenar los distritos escolares, crear plazas de maestros auxiliares, aumentar el número de plazas escolares, construir grupos escolares, agilizar la adjudicación de las plazas cuando se producían vacantes...

2.5 Los «otros apoyos». Realizaciones complementarias

Con ser crucial y determinante el esfuerzo realizado por el municipio en su política de asentamiento, expansión y universalización de la enseñanza pública a través de las escuelas nacionales y municipales, el impulso educativo de la sociedad bilbaína contó con otros apoyos y realizaciones de muy distinto signo. Entre ellos cabe destacar el papel desempeñado por la enseñanza privada y por los distintos formatos en que, a lo largo del tiempo, van adquiriendo las «Escuelas de adultos».

2.5.1 La Enseñanza privada

El papel que jugó la enseñanza privada en el modelo educativo bilbaíno no fue el de un simple complemento de la enseñanza pública, sino que constituyó un importante eslabón dentro de la cadena educativa. La Ley permitía a los ayuntamientos computar dichos centros como públicos, siempre que ellos lo aceptaran. Este juego hacía posible que el ayuntamiento, pudiera dedicar parte de sus presupuestos a abrir centros públicos, esta vez de titularidad municipal.

Consecuencia de ello fue el conflicto dialéctico surgido, en 1910, entre el inspector Serrano y el municipio, con motivo de que aquel denunciase la política educativa bilbaína ante el Ministro de Instrucción

Pública. Acusaba al municipio de no cumplir con la legalidad en sus obligaciones educativas y de querer limitar la soberanía del Estado en materia educativa. Ante semejante ataque, el Ayuntamiento se defendía en los siguientes términos: «... Cualquiera creería, al leer el informe del Sr. Serrano, que Bilbao apenas tiene escuelas ni Maestros oficiales, y que es el Ayuntamiento el que nombra y separa casi todos los de la Villa (...) Pues bien, nada más inexacto. Bilbao sostiene las siguientes escuelas oficiales, con personal oficial a su frente, nombrado por la Superioridad en la forma que las disposiciones vigentes determinan. (...) justa indignación, sobre todo teniendo en cuenta que constantemente, y hoy en especial, han predominado en el seno de la Corporación Municipal los elementos políticos más opuestos, por su significación, historia y tendencias, a todo lo que pudiera considerarse movimiento separatista o espíritu de desafección hacia la Madre Patria, hacia la gloriosa España, cuyo culto siempre ha tenido muy alto este Cabildo. Y lo ha demostrado (...), y a que la enseñanza oficial estuviera magníficamente atendida, obras y sacrificios que representan mucho mayor patriotismo (...) El separatismo no arraigará ni crecerá nunca en Vizcaya, y mucho menos en Bilbao»¹³.

En realidad, no puede decirse que la escuela privada actuara como sustitutivo de la escuela pública, sí que la política municipal se sirvió de ella a la hora de potenciar su modelo municipalista de la educación.

La escuela privada respondía a las necesidades de un sector muy limitado de la población, los niños y niñas cuyas familias podían costearles una educación de pago, y se observa que, a medida en que avanzan los años, se produjo un aumento importante en el número de centros privados.

El aumento de los centros privados se hace evidente en 1895, con 74 centros, lo que supuso un importante crecimiento con respecto al año anterior. Ese mismo año, en la enseñanza pública nos encontramos con la aparición de los grupos escolares, lo cual dificulta la comparación de ambos modelos de enseñanza¹⁴. Al finalizar la primera década del siglo XX, en 1910, la enseñanza pública tenía 51 escuelas, que en su mayoría eran grupos escolares, y la enseñanza privada contaba con 75 centros.

13 Archivo Diputación Foral de Bizkaia. 2/685/68 (1910)

14 Los grupos escolares tenían escuela de niños, escuela de niñas y de párvulos.

TABLA 3
Centros de enseñanza pública y privada en Bilbao, 1877-1894

Año	ENSEÑANZA PRIVADA					ENSEÑANZA PÚBLICA				
	Enseñanza Elemental				Ens. Superior		Enseñanza Primaria			TOTAL
	Niños	Niñas	Párvulos	TOTAL	Niños	Niñas	Niños	Niñas	Párvulos	
1877	11	7		18			6	6	1	13
1880	15	14	7	38			7	6	3	16
1882	13	15	9	37			7	6	3	16
1889	26	30	6	62						
1894	21	23	6	50	9	11	15	13	5	33

FUENTE: Instrucción Pública. Archivo Foral de Bizkaia.

Es evidente que la enseñanza privada representó un papel muy preciso dentro del diseño del sistema educativo municipal bilbaíno. Apoyo directo a los esfuerzos municipales por alcanzar un grado de autonomía educativa, suavización y reorientación de sus cargas económicas, atención diferenciada a los distintos colectivos sociales (clases trabajadoras o élites) y discriminación de género pueden ser, en síntesis, cuatro de sus líneas fundamentales de actuación.

2.5.2 Escuelas de Adultos, escuelas dominicales

Aunque este apartado ocupe en el trabajo una posición aparentemente marginal, el esfuerzo realizado en Bilbao por las Escuelas de Adultos y las Escuelas Dominicales constituye uno de los soportes cruciales del proceso de alfabetización y desarrollo.

La educación de los adultos/as estaba legislada en la Ley Moyano (1857). La oferta docente era compleja, diversa y plural. Existía una red privada y otra pública, que a su vez tenía escuelas oficiales (obligadas por la Ley Moyano) y extraoficiales (mantenidas voluntariamente por el Ayuntamiento). Junto a ellas cabe destacar también la presencia de las escuelas dominicales (contempladas por la ley). La oferta municipal estuvo precedida de una demanda constante e insistente por parte de la población, básicamente obrera. Hasta 1900, tuvieron escaso éxito debido a desajustes entre el marco socio-laboral y el marco educativo: escasez de escuelas, localización inadecuada de éstas, situación de los/las docentes, necesidad de los obreros de hacer horas extraordinarias para aumentar los ingresos familiares, horarios nocturnos inadecuados y, en particular, horarios de las escuelas de las adultas en la

primera etapa, entre otros. Todo ello sin olvidar la situación enormemente desfavorable que soportaban las mujeres, ya que la mayor parte de dichas clases coincidía con las horas en las que tenían que estar en el hogar. Esa fue, precisamente, la razón que provocó el éxito notable alcanzado por las clases dominicales entre las mujeres.

3. CONCLUSIÓN

Este trabajo se sitúa en el Bilbao de entre 1876 y 1920, periodo en el cual la ciudad asistió a su primer gran impulso modernizador. La preocupación municipal por educar a la población se materializó en unos logros que se sintetizan en diferentes aspectos: humanos, materiales y económicos. De hecho, su proyecto educativo potenciaba una enseñanza práctica, instructiva y provechosa, que posibilitase llevar a cabo «la revolución social» al servicio de la «sociedad industrial», a través de la educación.

Para sacar adelante ese proyecto, contó con la ayuda de la Ley de Educación, que otorgó a los municipios y a las provincias competencias educativas con las que controlaron la educación en el municipio. El problema estalló cuando el Estado liberal quiso monopolizar aquellas competencias, limitando el poder municipal y provincial, lo que se tradujo en enfrentamientos entre los intereses municipales, los forales y los estatales. La preocupación municipal por educar a la población y su concreto modelo educativo se van a desarrollar en un contexto en el que se confrontan distintas maneras de entender la construcción del nuevo estado: centralidad, neo-foralidad y municipalidad. Lejos de constituir un inconveniente insalvable, esta situación de relativa indefinición, será la que propicie la formulación de un proyecto municipal y la práctica de una dinámica propia.

Pero, además de esos desacuerdos por tener las competencias educativas, los logros de la ley de educación fueron bien diferentes en España y en Bilbao, donde el modelo municipal obtuvo buenos resultados. En la mayor parte de España, por el contrario, el estado de la educación en el último cuarto del siglo XIX era bastante desolador. De hecho, en 1900, el 63,7 % de la población española seguía siendo analfabeta.

El caso de Bilbao marca, por tanto, algunas diferencias notables. Esas diferencias se observan en la cuantía de los presupuestos muni-

cipales destinados a la educación, en el desarrollo de las infraestructuras escolares, en la atención a la escolarización y a la asistencia de los niños/as, en la política escolar higiénico-sanitaria o en la puntualidad con que los docentes cobraban su sueldo. Es de destacar el nivel de exigencia hacia el profesorado, ya que, a pesar de la precariedad de condiciones laborales, las instituciones educativas eran extremadamente vigilantes con el trabajo que aquellos/as realizaban. La suma de todos esos factores dio como resultado unas tasas de alfabetización, que, para 1900, habían alcanzado la alfabetización universal.

Sin duda alguna, existe una verdadera correlación positiva entre el desarrollo económico de la villa, su modernización y las tasas de población alfabetizada.

La filosofía educativa de la villa se apoyó en dos proyectos educativos, que marcaron las líneas a seguir: uno municipal —*Proyecto de Reforma de 1882*— y el otro estatal —*Ley de Graduación de las escuelas de 1910*—. Este proyecto, avanzado en lo que respecta a los referentes en que se sustenta, abarcó aspectos humanos, materiales, económicos y pedagógicos.

Uno de los apartados donde mejor se aprecia el interés y empuje municipal es el de la inversión en educación, que aumentó a un ritmo mayor que el de la población. El municipio hizo su apuesta educativa y no dudó en incrementar notablemente su inversión en la creación de locales escolares, cosa que todavía es constatable con dirigir una mirada a los grupos escolares que, aún hoy en día, siguen utilizando los escolares de la villa. Y no menos destacable es el pago puntual de los salarios a los docentes, así como el aumento de la plantilla para atender las necesidades escolares.

Además, el municipio rentabilizó estas inversiones fomentando, no solo la matrícula de todos los niños y niñas de la villa, sino reduciendo el absentismo escolar. En este capítulo de las inversiones no podemos olvidarnos de la atención prestada a la salud e higiene escolar que, aunque no estaba en relación directa con la enseñanza, sí que lo estaba con la educación escolar.

La enseñanza privada jugó un papel relativamente importante dentro de todo este entramado educativo y de reparto de competencias. Soporte importante del proyecto educativo municipal ofertó una atención diferenciada a distintos colectivos sociales (clases trabajadoras o élites) y preferencial a la población masculina.

Por último, y no por ello menos importante, la enseñanza de los adultos/as vino a cubrir un vacío singular en el sistema educativo bilbaíno. La demanda de clases de adultos/as fue constante e insistente, principalmente por parte de la población femenina, y fue siempre por delante de la oferta municipal.

Como resumen, podemos decir que dos de los pilares educativos básicos de la Enseñanza Primaria en Bilbao fueron la inquietud puesta de manifiesto por la población y el trabajo decidido de maestros/as: la población, con su exigencia de más plazas escolares y los docentes con el gran esfuerzo llevado a cabo por lograr los objetivos que el municipio les exigía; ello, a pesar de estar mal pagados. En este sentido, fue especialmente importante el protagonismo de la población femenina, la gran discriminada. Junto a todos ellos, el municipio se esforzó por lograr una población escolarizada y alfabetizada que participase en el proceso modernizador de la ciudad. Fue gracias a todo lo anterior y a esta política educativa precoz, moderna y eficaz, que Bilbao logró las altas cotas de «capital humano», con las que hizo frente a su modernización e industrialización.

BIBLIOGRAFÍA

- ALVAREZ LÁZARO, P., VÁZQUEZ ROMERO, J. (ed. lit.) (2005): *Krause, Giner y la Institución Libre de Enseñanza: nuevos estudios*. Colección del Instituto de Investigación sobre Liberalismo, Krausismo y Masonería, 21. Universidad Pontificia Comillas.
- BOWMAN, M.J., ANDERSON, C.A. (1963): «Concerning the role of education in development» en GEERTZ, C. (eds.): *Old societies and new states*, Glencoe: The Free Press.
- CUESTA ESCUDERO, P. (1994): *La escuela en la reestructuración de la sociedad española (1900-1923)*, Madrid, Siglo XXI España editores S.A.
- DÁVILA BALSERA, P. (coord.) (1998): (1995): «El modelo histórico de alfabetización en Euskal Herria» en DÁVILA BALSERA, P. *Lengua, escuela y cultura. El proceso de alfabetización en Euskal Herria, siglos XIX y XX*, Servicio editorial de la Universidad del País Vasco.
- ESCOLANO BENITO, A. (1992): *Leer y escribir en España. Doscientos años de alfabetización*, Madrid, Fundación Germán Sánchez Ruipérez.
- FUNDACIÓN SANTA MARÍA (1994): *Historia de la educación en España y América. La educación en la España Contemporánea / 1789-1975*, Madrid, ediciones Morata, S.L. SM.

- GONZÁLEZ PORTILLA, M. et al.(1988): *Hospital de Bilbao y transición sanitaria. Enfermedad y muerte en Vizcaya, 1884-1936*, Bilbao.
- GONZÁLEZ PORTILLA, M. et al. (1995): *Bilbao en la formación del País Vasco contemporáneo (economía, población y ciudad)*. Bilbao: Fundación BBV.
- GONZÁLEZ PORTILLA, M., GARCÍA ABAD, R., URRUTIKOETXEA LIZARRAGA, J (2007): *Las ciudades mineras de la Ría de Bilbao durante el boom minero. Inmigración, capital humano y mestizaje*, EHU-UPV. Bilbao.
- GONZÁLEZ PORTILLA, M., URRUTIKOETXEA LIZARRAGA, J. (2011): «The Human Face of Basque Social Innovation: Demography, Family, and Human Capital, 1860-2000», en GURRUTXAGA ABAD, A. y RIVERA, A. (eds.): *Implications of Current Research on Social Innovation in the Basque Country*, Center for Basque Studies, University of Nevada-UPV/EHU.
- LERENA, C. (1976): *Escuela, ideología y clases sociales en España*. Madrid, Colección Delmás, Ariel.
- NÚÑEZ, C. E. (1997): «La educación como fuente de crecimiento», *Papeles de Economía Española*, Vol. 73.
- NÚÑEZ, C. E. (1992): *La fuente de la riqueza: educación y desarrollo económico en la España Contemporánea*. Madrid, Alianza Universidad.
- NÚÑEZ, C. E. (2011): «Within the European Periphery: Education and Labor Mobility in Twentieth-Century Spain», VII Congreso de la Asociación de Historia Económica.
- NÚÑEZ, C. E. y TORTELLA, G. (eds) (1993): *La maldición divina. Ignorancia y atraso económico en perspectiva histórica*, Madrid, Alianza Universal.
- PEREZ-FUENTES, P. (2004): *Ganadores de pan y amas de casa; otra mirada sobre la industrialización vasca*, Bilbao, Servicio editorial de la UPV/EHU.
- REHER, D. S. (1997): «La Teoría del Capital Humano y las realidades de la Historia», *Papeles de Economía española*, Vol.73.
- REHER, D. S. (1993): POMBO, M.N.; NOGUERAS, B.: *España a la luz del Censo de 1887*, Madrid, INE, 1993.
- RESEÑA GEOGRÁFICA Y ESTADÍSTICA DE ESPAÑA. Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes. Madrid 1914, T III.
- RIQUER B DE. (1994) : «La faiblesse du processus de construction national en Espagne au XIXe siècle», *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, nos. 41-42.
- RUIZ BERRIO, J. (1992): «Alfabetización y modernización social en la España del primer tercio del siglo XX», en ESCOLANO, A (ed.): *Leer y escribir en España. Doscientos años de alfabetización*, Madrid, Fundación Germán Sánchez Ruipérez.
- RUIZ DE LOIZAGA VELEZ, M. (2009): *Primeras Letras, «Revolución Social» y Modernización. El Bilbao de la Restauración: 1876-1920*, Tesis inédita, UPV-EHU, Leioa, España.

- SCHULTZ, T. W. (1971a): *Investment in Human Capital. The Role of Education and Research*, Nueva York.
- SMITH, A. (1776): *An inquiry into the nature and the causes of the wealth of nations*, New York. The Modern Library, 1937.
- SMITH, A. (1971b): «Capital formation by education», en FOGEL y ENGERMAN (eds.): *The reinterpretation of American economic history*, Nueva York, Harper and Row.
- SMITH, A. (1985): *Invirtiendo en la gente: la cualificación personal como motor económico*. (Traducción de GUASTAVINO, M.), Barcelona, editorial Ariel.
- SMITH, A. (1985): «Education and population quality», en PSACHAROPOULOS, G. (ed.), *Economics of education: Research and studies*, Oxford, England, Pergamon Press.
- VILLALUENGA, J. (2009): *Confrontación de poderes. Estado, provincia y municipios del Bajo Nervión (1840-1875)*, Bilbao, Servicio Editorial UPV-EHU.
- VIÑAO, A. (1999): *Tiempos escolares, tiempos sociales*, Barcelona, Ariel Practicum.