

Coordinadores

Alejandro Tiana Ferrer
Gabriela Ossenbach Sauter
Florentino Sanz Fernández

Otros autores:

Agustín Escolano Benito,
Federico Gómez R. de Castro,
María del Mar del Pozo Andrés,
Manuel de Puelles Benítez,
Julio Ruiz Berrio

HISTORIA DE LA EDUCACIÓN

(Edad Contemporánea)



UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

GÉNESIS DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS NACIONALES EN EL MUNDO OCCIDENTAL

Gabriela Ossenbach Sauter
UNED

INTRODUCCIÓN

El presente capítulo pretende ofrecer una visión panorámica de los factores que incidieron en el origen de los sistemas educativos nacionales en los países occidentales a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX. Se trata de explicar cómo en el inicio de la época contemporánea el Estado asumió la tarea de organizar un conjunto de instituciones de amplitud nacional destinadas a la educación formal, con la finalidad de ofrecer al menos una enseñanza elemental al conjunto de los habitantes de su territorio. Aunque la organización de estos sistemas públicos de enseñanza tuvo características específicas en cada uno de los países, como se verá en algunos casos que se estudiarán en los siguientes capítulos, existen una serie de fenómenos comunes que nos permiten explicar esta génesis como una transformación que afectó a todo el mundo occidental en la época, extendiéndose al mundo colonial y convirtiéndose, en última instancia, en un fenómeno universal. Para comprender este proceso es preciso conocer sus antecedentes inmediatos, que situamos en el pensamiento ilustrado del siglo XVIII, así como clarificar algunos principios teóricos que se forjaron tanto en el desarrollo legislativo como en las ideas políticas de los siglos XVII al XIX, dando sustento al llamado Estado liberal. Los sistemas educativos occidentales surgieron precisamente vinculados al origen del Estado liberal y tuvieron por eso una importancia política de primer orden.

El objetivo de conseguir una escolarización generalizada de la población, aunque no era nuevo a finales del siglo XVIII, va a concretarse definitivamente a lo largo del siglo XIX, en el momento en que se constituyeron los sistemas

públicos de enseñanza. Con anterioridad esta idea había sido impulsada sobre todo por los reformadores católicos y protestantes con fines religiosos, siendo asumida sobre todo por la Iglesia o las órdenes religiosas, así como por algunas corporaciones locales. El pensamiento ilustrado del siglo XVIII, por su parte, al señalar a la razón como instrumento básico para la transformación de la realidad y propugnar un pensamiento utilitarista y de fomento de la economía, propició la extensión de la educación de las clases populares y los artesanos, con el fin de impulsar el progreso. Así, en los países en los que se afianzó el Absolutismo ilustrado, se crearon una gran variedad de instituciones para el fomento de la ciencia y la enseñanza para los más diversos sectores de la sociedad y la economía, si bien no se planteó, como lo haría el Estado liberal, una organización general de la enseñanza a cargo del Estado, que abarcara a todos los miembros de la sociedad por igual.

1. DEL ESTADO ABSOLUTISTA AL ESTADO LIBERAL

En el siglo XVIII las grandes monarquías europeas estaban organizadas políticamente como Estados absolutistas, en los que el rey ostentaba un poder personal sin límites, no sujeto al control de los parlamentos. Este poder se consideraba de origen divino. El Estado absolutista se atribuía la representación de la sociedad y se concebía como un único cuerpo social y económico del que emanaban todas las decisiones. No se planteaba entonces la separación entre Estado y sociedad.

A finales del siglo XVIII se produjeron una serie de revoluciones a ambas orillas del Atlántico: la Revolución de Independencia en Norteamérica, la Revolución francesa, los movimientos hispanoamericanos de Independencia, entre otras. Aunque todo el conjunto de estas revoluciones tuvo como consecuencia una transformación del Estado absolutista y la ruptura del *Antiguo Régimen*, fue sin lugar a dudas la Revolución francesa la que tuvo un impacto más acusado en el mundo occidental. Esta ruptura otorgó a la sociedad su emancipación respecto del Estado, desencadenándose un proceso en el cual se fueron poniendo límites a la acción estatal.

El pensamiento liberal, que fue el fundamento ideológico del nuevo Estado, concibió a la sociedad como un sistema autorregulado capaz de producir el mejor de los órdenes posibles con tal de que el Estado no interfiriera en su funcionamiento y le garantizara unas mínimas condiciones de funcionamiento que se resumían en la libertad y la seguridad. Estas condiciones debían conseguirse a través de la proclamación de los derechos individuales, el principio de legalidad y la división de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial). El modo de relación del Estado con la sociedad debía ser fundamentalmente la legislación, mientras que, por su parte, la sociedad ascendería al Estado por medio del sufragio. El poder político se justificó a partir de entonces porque emanaba no de un solo hombre, sino de todos los hombres y porque su finalidad sería la de garantizar las libertades públicas, reconocidas ahora como derechos

naturales, anteriores incluso al propio Estado, que éste debía en todo caso respetar y salvaguardar. La libertad no se concibió, sin embargo, sólo como libertad política, sino también como libertad económica (negación del intervencionismo estatal en la vida económica, eliminación de las trabas a la libertad de comercio y de las regulaciones gremialistas sobre la vida laboral) y libertad del espíritu (libertad de conciencia, libertad de expresión, etc.).

2. DE LA SOCIEDAD ESTAMENTAL A LA NACIÓN

El Antiguo Régimen no se caracterizó únicamente por la presencia de un Estado absolutista, como hemos explicado en el párrafo anterior, sino también por la organización de la sociedad en *estamentos*. Los estamentos eran grupos sociales determinados por el nacimiento, de carácter estático, que se perpetuaban por generaciones impidiendo toda movilidad social y que estaban dotados de una definición jurídica específica. Dos de estos grupos, la nobleza y el clero, poseían derechos superiores a los otros estamentos: exención de impuestos, percepción de derechos señoriales por sus propiedades de tierra; monopolio de algunas funciones como el gobierno, la administración de justicia o la dirección del ejército; estatuto jurídico propio. Es decir, no existían leyes de aplicación general. Se concebía, pues, a la sociedad como un organismo en el que cada miembro o cada estamento tenía una función reservada: gobernar o trabajar. El tercer estamento, o *tercer estado*, estaba constituido fundamentalmente por todas aquellas personas que ejercían actividades independientes no ligadas a la propiedad de la tierra (aunque en este estamento se integraban también algunos campesinos usufructuarios de la tierra y jornaleros). El grupo más destacado de este tercer estado sería la burguesía, que había venido ascendiendo socialmente y enriqueciéndose en las ciudades en los últimos siglos, a través del comercio, los negocios, las profesiones liberales como el derecho y la cultura, ocupando incluso algunos cargos en la administración estatal. Este grupo social sería el que más tenazmente se opondría a los privilegios de la nobleza y el clero, que obstaculizaban sus posibilidades de ascenso social y de expansión económica. Un *cuarto estado* estaría constituido por las personas dependientes, tanto en el campo como en la ciudad. Al convocarse en Francia los Estados Generales en 1789, se reunieron representantes de la nobleza y el clero, así como de ese heterogéneo grupo del *tercer estado*, que pudo poner de manifiesto, a través de los famosos «cuadernos de quejas» (*cahiers de doléances*), sus reivindicaciones, no siempre coincidentes entre sí.

La ruptura del Antiguo Régimen supuso también el fin de la sociedad estamental. Los principios revolucionarios de igualdad y fraternidad significaron la proclamación de la igualdad jurídica, tanto en lo público como en lo privado. Ello implicaba igualar las oportunidades para la competencia económica, la participación en la vida política y la organización de la sociedad en general. Así se puso de manifiesto en la Declaración Norteamericana de Inde-

pendencia de 1776 o en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, fruto de la Revolución francesa en 1789.

**Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América
(4 de julio de 1776)**

«Sostenemos que son evidentes estas verdades: que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables; que entre éstos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; que para garantizar estos derechos se instituyen entre los hombres los gobiernos, que derivan sus poderes legítimos del consentimiento de los gobernados; que cuando quiera que una forma de gobierno se haga destructora de estos principios, el pueblo tiene el derecho a reformarla o abolirla e instituir un nuevo gobierno que se funde en dichos principios, y a organizar sus poderes en la forma que a su juicio ofrecerá las mayores probabilidades de alcanzar su seguridad y felicidad.»

Frente a la sociedad estamental, el liberalismo revolucionario proclamó una nueva idea de la *nación*. El concepto de nación, que aludía a ciertos elementos comunes y tradicionales de la sociedad, tales como la comunidad territorial, de lengua y de cultura, se proclamó ahora también como una unidad indivisible cuyos únicos componentes reconocidos eran los individuos, considerados como «universalidad de los ciudadanos». Los ciudadanos serían la única fuente del poder y de la soberanía política. Este concepto de nación supuso, pues, una idea de homogeneidad e igualdad, que, sin embargo, no estaba referida a una igual participación de los individuos en los bienes culturales y materiales, así como en la vida política de la sociedad. Es decir, no apareció todavía el concepto de *clases sociales*. La burguesía, integrante del llamado *tercer estado*, que fue el grupo que presionó y accedió al poder con la ruptura del Antiguo Régimen, no se proclamó como clase social; su rechazo a los privilegios estamentales le hizo ser la principal defensora de la idea de igualdad.

¿Qué es el Tercer estado?

«¿Qué es una nación? Un cuerpo de asociados que viven bajo una ley común y representados por la misma legislatura. ¿No es muy cierto que el orden noble tiene privilegios, dispensas, aun derechos separados de los derechos del gran cuerpo de los ciudadanos? Sale por eso del orden común, de la ley común. Así, sus derechos civiles hacen de él ya un pueblo aparte en la gran nación. Es realmente *imperium in imperio*.

Respecto de sus derechos políticos, también los ejerce aparte. Tiene sus representantes propios, que para nada se han encargado de la procuración de los pueblos. El cuerpo de sus diputados se reúne aparte; y aun cuando se reuniera en una misma sala con los diputados de los simples ciudadanos, no sería menos cierto

que su representación es esencialmente distinta y separada: es extraño a la nación por su principio, puesto que su misión no viene del pueblo, y por su objeto, puesto que consiste en defender no el interés general, sino el interés particular.

El Tercero abraza, pues, todo lo que pertenece a la nación; y todo lo que no es el Tercero no puede ser mirado como de la nación. ¿Qué es el Tercero? Todo.

... Hay que entender por el Tercer estado el conjunto de los ciudadanos que pertenecen al orden común. Todo lo que es privilegiado por la ley, de cualquier manera que sea, sale del orden común, constituye una excepción a la ley común y, por consiguiente, no pertenece al Tercer estado. Ya lo hemos dicho: una ley común y una representación común es lo que hace una nación.»

Abate Emmanuel Sieyès (1788): *¿Qué es el Tercer estado?*
(Versión española: Madrid, Aguilar, 1973, pp. 13-15 y 18)

Sin embargo, la efervescencia revolucionaria mostró desde un primer momento la difícil asimilación del concepto de igualdad y las tensiones que produjo su aplicación real. Una cosa es la igualdad ante la ley, ante el ejercicio de los cargos públicos o ante el pago de los impuestos, y otra cosa es la igualdad política, es decir, el sufragio universal, o la igualdad social. El sufragio universal masculino se conseguiría posteriormente en todos los países occidentales que vivieron las transformaciones revolucionarias, pues en realidad se impuso el llamado sufragio *censitario*, que impedía a los no propietarios participar del régimen representativo. El sufragio femenino, como es sabido, será una conquista mucho más tardía. Así, pues, el *Estado liberal* que surgió como consecuencia del ideario revolucionario no es identificable con el concepto de *Estado democrático*, porque no proclamó el sufragio universal.

Sería el pensamiento socialista, ya entrado el siglo XIX, el que negaría drásticamente el carácter unitario de la sociedad, introduciendo el concepto de *clases sociales*. Efectivamente, conforme fue avanzando la industrialización se produjeron importantes modificaciones en la concepción del carácter de las divisiones sociales, determinadas por las diferencias en las condiciones de vida y en las posibilidades de participación de los diferentes grupos en el proceso económico, así como en la vida política y cultural de la sociedad. Así, pues, la sociedad de clases se concibió como una realidad formada por grupos abiertos determinados fundamentalmente por la riqueza. La riqueza y los méritos individuales serían los elementos que hacían posible la movilidad social. En la realidad, pues, la igualdad de los hombres se redujo al ámbito de los principios teóricos, a la igualdad ante la ley, pues subsistieron grandes diferencias de riqueza y cultura entre las clases altas, medias y bajas, estas últimas formadas por el campesinado, parte del artesanado y la emergente clase obrera.

3. EDUCACIÓN ESTAMENTAL Y EDUCACIÓN NACIONAL. LAS RELACIONES DEL ESTADO Y LA EDUCACIÓN

El pensamiento ilustrado del siglo XVIII, como ya fue mencionado más arriba, mostró una importante preocupación por el desarrollo de las ciencias y la enseñanza de los conocimientos útiles, condición necesaria para su idea de progreso. De ahí que en ese siglo surgieran múltiples iniciativas del Estado y de particulares para el fomento de la ciencia y la enseñanza. Pero, dada la estructura estamental de la sociedad, los ilustrados idearon una educación que se adaptara a las necesidades de cada estamento, es decir, la educación debía cumplir una función instrumental, no promulgándose la idea de la igualdad ante las luces, ante la educación. No obstante, en estas iniciativas ilustradas encontramos ya algunos gérmenes de lo que serían los modernos sistemas públicos de enseñanza. Por una parte, aparecen las primeras voces a favor de una educación a cargo del Estado, como lo haría el francés La Chalotais en 1763. Por otra parte, la idea de una educación al servicio del progreso económico iría contribuyendo a la secularización de la enseñanza, pues se fueron relegando los fines *trascendentes* de la misma y se tildó de tradicional y oscurantista a la educación a cargo de las instituciones religiosas. La *Enciclopedia*, obra en forma de diccionario de 34 volúmenes, en la que colaboraron los más destacados intelectuales ilustrados franceses, es el exponente más claro de esta mentalidad, que pretendía recoger todo el conocimiento científico y racional de la época.

Educación estamental
La educación en la Enciclopedia (1753)

«Es evidente que en todo Estado hay ciudadanos para los que existen tipos específicos de *educación*; *educación* para los hijos de los soberanos, *educación* para los hijos de los grandes, para los de los magistrados, etc., y *educación* para los hijos de los campesinos, donde, así como hay escuelas para enseñarles las verdades de la religión, así también debería haber escuelas donde se les enseñaran los ejercicios, las prácticas, los deberes y las virtudes de su estado, a fin de que actuaran con pleno conocimiento.»

«Éducation», en: *Encyclopédie* (1753)

Los revolucionarios europeos y americanos de finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX se habían formado en estas ideas ilustradas, que mantenían a la hora de proponer medidas para la organización de la enseñanza en el nuevo Estado liberal. La idea de la extensión de las luces y los conocimientos útiles va a seguir siendo muy persistente a lo largo del siglo XIX. Así lo veremos, por ejemplo, en el revolucionario francés Condorcet, en cuyo proyecto para la organización de la instrucción pública, en 1792, le asigna a ésta objetivos tales como «ofrecer a todos los individuos de la especie humana los

medios de proveer a sus necesidades, de asegurar su bienestar... asegurar a cada uno la facilidad de perfeccionar su industria». Algunas excepciones en este sentido serían las ideas de los neohumanistas alemanes como Guillermo de Humboldt, que reaccionarían contra estas ideas utilitaristas proponiendo en su lugar una formación general del hombre, no relativa a un oficio o profesión determinados.

Frente a esta continuidad del pensamiento ilustrado, la novedad del pensamiento liberal revolucionario en lo que se refiere a la educación será sobre todo el principio de igualdad. Los mismos fundamentos teóricos del Estado liberal, al romper con la sociedad estamental y proclamar la igualdad de los ciudadanos, dieron pie a la concepción de un sistema escolar al que todos los ciudadanos tendrían derecho de acceder y cuya posibilidad estaría garantizada por el Estado, mediante la organización de un sistema escolar público y universal. Por otra parte, en este importante momento de cambio los nuevos principios jurídicos exigían un conocimiento por parte de los ciudadanos de sus recién adquiridos derechos y deberes. Así, pues, la organización de los sistemas de instrucción pública se manifestó como uno de los objetivos prioritarios para la formación y consolidación del Estado liberal. Frente a la educación del súbdito del Antiguo Régimen, sometido a las limitaciones de su estamento, surge la educación del ciudadano. En muchos textos constitucionales del siglo XIX aparecerá a partir de entonces la obligación de saber leer y escribir para ejercer el derecho de ciudadanía, es decir, para el ejercicio del sufragio.

Además de la relevancia que adquirió para la educación la proclamación del principio de la igualdad individual, otro factor decisivo para la organización de los sistemas públicos de enseñanza sería la necesidad de transmitir a través de la escuela nuevos valores que debían contribuir a la creación de una conciencia nacional y un nuevo imaginario colectivo, el cual se concretó muchas veces en la idea de *la patria*. Esta cuestión se mostró muy relevante, dado que la historia de los países occidentales en el siglo XIX se caracterizó por la tendencia de los Estados y las naciones a adecuarse al modelo de *Estado nacional*, adquiriendo cada vez más la idea de nación un carácter marcadamente político. Por ejemplo, Francia y España, a pesar de contar con grupos culturalmente diversos, se organizaron políticamente como Estados nacionales. Los Estados independientes de Hispanoamérica, pese a su común identidad cultural hispana, se fragmentaron en múltiples Estados que reivindicaron su propia nacionalidad e identidad política. A lo largo de este siglo se dieron también casos de Estados que no surgieron de una nación (es el caso de la nación polaca, que quedó fragmentada bajo el dominio político de Prusia, Rusia y Austria) así como de naciones que no llegaron a organizarse como Estados (por ejemplo, Alemania e Italia tardarían en unificarse bajo un solo Estado nacional). Por esa razón, el Estado promovió medidas conducentes a la construcción nacional. El historiador E. Hobsbawm caracteriza al siglo XIX como período de la «fabricación» de naciones: «fabricación, en efecto, si consideramos que el entero aparato estatal, desde sus instrumentos obviamente coercitivos (ejército nacional) hasta los más simulados (educación nacional) se puso al ser-

vicio de la homogeneización de la sociedad civil. Desde sus instituciones, el Estado irradiaba nacionalismo sobre la nación»¹.

Los sistemas escolares se convirtieron entonces en agentes de difusión de los valores que debían contribuir a la integración de la sociedad en torno a un imaginario nacional común, que sirviese a las necesidades de legitimación de los nuevos regímenes políticos. No es de extrañar, pues, que la cuestión de la instrucción pública apareciera desde un principio en el discurso político, en los textos constitucionales y en los múltiples proyectos de reforma y modernización que fueron perfilando la organización de los nuevos Estados nacionales. Esta preocupación es una constante que aparece a pesar de los múltiples vaivenes y de la inestabilidad política que caracterizó todo el proceso hacia la consolidación de las nuevas formas políticas.

**Discurso de Simón Bolívar ante el Congreso de Angostura (Venezuela)
(15 de febrero de 1819)**

«Si el principio de la igualdad política es generalmente reconocido, no lo es menos el de la desigualdad física y moral. La naturaleza hace a los hombres desiguales, en genio, temperamento, fuerzas y caracteres. Las leyes corrigen esta diferencia porque colocan al individuo en la sociedad para que la educación, la industria, las artes, los servicios, las virtudes, le den una igualdad ficticia, propiamente llamada política y social.

... La diversidad de origen requiere un pulso infinitamente firme, un tacto infinitamente delicado para manejar esta sociedad heterogénea cuyo complicado artificio se disloca, se divide, se disuelve con la más ligera alteración.

... Para formar un gobierno estable se requiere la base de un espíritu nacional, que tenga por objeto una inclinación uniforme hacia dos puntos capitales, moderar la voluntad general y limitar la autoridad pública: los términos que fijan teóricamente estos dos puntos son de una difícil asignación; pero se puede concebir que la regla que debe dirigirlos es la restricción y la concentración recíproca a fin de que haya la menor frotación posible entre la voluntad y el poder legítimo. Esta ciencia se adquiere insensiblemente por la práctica y por el estudio. El progreso de las luces es el que ensancha el progreso de la práctica, y la rectitud del espíritu es la que ensancha el progreso de las luces.

El amor a la patria, el amor por las leyes, el amor a los magistrados, son las nobles pasiones que deben absorber exclusivamente el alma de un republicano.

... Para sacar de este caos a nuestra naciente república, todas nuestras facultades morales no serán bastantes si no fundimos la masa del pueblo en un todo: la composición del gobierno en un todo: la legislación en un todo: y el espíritu nacional en un todo. Unidad, unidad, unidad debe ser nuestra divisa.»

En: Simón Bolívar (1993): *Escritos fundamentales*, selección y prólogo de G. Carrera Damas (Caracas, Monte Avila Editores, 5ª ed.), pp. 124-125 y 137-138.

¹ HOBBSAWM, E.J. (1977): *La era del capitalismo (1848-1875)* (Madrid, Guadarrama), Vol. 1, pp. 123-146.

Como instrumentos para la creación de los nuevos valores nacionales se recurrió a estrategias como la inclusión de la educación cívica entre los contenidos de la enseñanza, al uso de *catecismos políticos* y a la creación de una serie de símbolos y fiestas nacionales que contribuyeron a este proceso también desde el ámbito extraescolar.

Los catecismos políticos

Los catecismos políticos fueron un género de libros escolares típicos del período revolucionario, destinados a la educación cívica. Fueron muy abundantes especialmente en Francia, en España y en las repúblicas hispanoamericanas después de la Independencia. Eran por lo general pequeños manuales destinados no sólo al uso en las escuelas, sino también para ser aprendidos por otros lectores adultos. Contenían lecciones sobre la forma de gobierno y los derechos y deberes de los ciudadanos en el nuevo ordenamiento político. Estas lecciones se exponían en forma de preguntas y respuestas, de manera similar a como se había venido haciendo desde finales del siglo XV con los catecismos religiosos, destinados a explicar la doctrina cristiana al pueblo.

«P. ¿Qué es Constitución?

R. Una colección ordenada de las leyes fundamentales o políticas de una nación.

P. ¿Qué se entiende por leyes fundamentales?

R. Las que establecen la forma de gobierno: es decir, las que fijan las condiciones con que unos han de mandar, y otros obedecer.

P. ¿Quién tiene la facultad para hacer estas leyes?

R. La nación por sí sola, o por medio de sus Representantes o Diputados.

P. ¿Tenemos nosotros Constitución?

R. Tan buena que puede hacernos felices si la observamos y contribuimos a que se observe.»

*Catecismo político arreglado a la Constitución de la Monarquía Española,
Cádiz, 1812*

Resulta evidente, pues, que la hipotética división entre Estado y nación como sistemas autónomos, tal como lo había definido originalmente el liberalismo, no se llevaría a la práctica en muchos aspectos, y uno de ellos sería el de la educación. Eso no sólo se puso de manifiesto a la hora de utilizar a la escuela como vía para formar una conciencia nacional. Con el fin de garantizar el principio de igualdad, el Estado se atribuyó también la misión de ofrecer a todos los individuos los medios para acceder en igualdad de condiciones a la educación. Por ello se ocupó de la extensión de la educación a todos, al menos en el nivel elemental (educación *universal* y en muchos casos gratuita), sin que ello significase necesariamente la declaración de la educación *obliga-*

toria. La declaración de la obligatoriedad escolar fue precisamente una fórmula típica de intervención del Estado en materia de enseñanza y ocasionó, por tanto, numerosas polémicas en las distintas naciones. El establecimiento de la obligatoriedad de la enseñanza primaria se produjo en algunos países muy tardíamente, cuando ya se habían conseguido en muchos casos altos índices de alfabetización.

Aunque los proyectos educativos de esta nueva época no tuvieran casi nunca una aplicación inmediata, la era revolucionaria puso sobre el tapete los grandes temas que regirían la educación pública en la era contemporánea. En este sentido, hay que tener sobre todo presente la complejidad y las contradicciones que se suscitaron al proclamarse los principios revolucionarios de igualdad y libertad. Así, por ejemplo, en Francia el *Informe* de Condorcet de 1792, paradigma del principio de libertad, resultaba incompatible con el *Plan de Educación Nacional* de Lepeletier de 1793, exponente del más radical igualitarismo y estatalismo. Para Condorcet, el principio de libertad comportaba, entre otras cosas, limitar la actuación del Estado para garantizar la libertad de pensamiento, de modo que las escuelas no fueran vehículo de modelación de las conciencias y adoctrinamiento. Por la misma razón, Condorcet abogó por separar a la Iglesia y a las congregaciones religiosas de la enseñanza pública, con el fin de evitar la indoctrinación religiosa. Así, aunque Condorcet habla de igualdad, universalidad y gratuidad de la instrucción pública, tiene grandes reservas frente a la acción del Estado y no habla en ningún momento de educación obligatoria. Por el contrario, en el otro extremo un proyecto educativo que resulta también paradigmático, el de Lepeletier, habla de una escuela estatal obligatoria, presidida por el más estricto igualitarismo, en la que pesa más la necesidad de influir en las conciencias para crear ciudadanos fieles a las nuevas instituciones nacionales. Más tarde, en el sistema educativo organizado por Napoleón la educación se concebiría como un instrumento al servicio del gobierno.

Para tomar otro ejemplo, es muy ilustrativo el fundamento teórico que el liberalismo alemán de principios del siglo XIX dio al intervencionismo del Estado en los asuntos de la educación, elaborando el concepto de *Kulturstaat* (Estado cultural). A través de esta acepción del Estado, se entiende la libertad de la educación y la cultura no sólo como libertad respecto del Estado (como lo había hecho Condorcet), sino también como libertad *por medio* del Estado. Es decir, el Estado debía actuar al servicio de la cultura, y no al revés: debía intervenir para auspiciar y servir al libre desarrollo de la ciencia, la educación y la cultura. Es ésta precisamente la postura que defiende Guillermo de Humboldt al organizar el sistema educativo estatal prusiano en los años 1809 y 1810, a pesar de haber sido Humboldt un ferviente opositor del intervencionismo estatal en su famoso escrito de 1792, *Ideas para un ensayo de determinación de los límites que circunscriben la acción del Estado*.

En España, como sucedió también en las jóvenes repúblicas hispanoamericanas, la actitud del Estado a la hora de organizar el sistema de instrucción pública fue mucho más intervencionista, aunque por la importancia del

catolicismo y la Iglesia católica en las sociedades hispanas, la Iglesia conservó casi siempre la libertad de mantener sus centros de enseñanza.

Por su parte, Inglaterra aparece a lo largo de la primera mitad del siglo XIX como el caso del más acusado liberalismo. La organización de la educación, como otras esferas de la vida social, quedó en gran parte en manos de instituciones privadas o de la Iglesia anglicana, iniciándose muy lentamente en este país el proceso de estatalización de la educación.

En definitiva, la organización de los sistemas públicos de enseñanza a lo largo del siglo XIX puso de manifiesto el problema de la politización de todas aquellas esferas de la vida social en las que el Estado fue interviniendo. La educación se vio sometida a los vaivenes de la lucha por el poder y se puso al servicio de diversas finalidades. De una manera muy general, se puede afirmar que, a pesar de que el pensamiento ilustrado hablara de los beneficios económicos que traería la extensión de la enseñanza, en la primera mitad del siglo XIX la educación cumplió una función prioritariamente política de consolidación del Estado liberal emergente. El caso de Inglaterra, donde se originó ya a finales del siglo XVIII la Revolución industrial, ha mostrado la evidencia de que la industrialización y la economía pudieron desarrollarse con mano de obra poco cualificada, incluso analfabeta o infantil. El sistema público de enseñanza inglés, como se analizará detenidamente en el capítulo correspondiente, se organizó tardíamente a lo largo del siglo XIX, teniendo un peso importante en ese proceso otros imperativos políticos y sociales.

«Pero aunque no se vea en la educación mas que un medio indirecto de prevenir los delitos, necesita una reforma esencial. La clase más descuidada debe ser el objeto principal del cuidado del legislador, y cuanto menos capaces son los padres de desempeñar esta obligación, tanto más necesario es que el gobierno los reemplace. Éste debe velar, no solamente sobre los huérfanos abandonados por sus padres en la indigencia, sino también sobre los niños, cuyos padres no pueden ya merecer la confianza de la ley para este encargo importante; sobre aquellos que han cometido ya algún delito, ó que destituidos de protectores y de recursos, están entregados á todas las seducciones de la miseria. Estas clases absolutamente descuidadas en los más de los estados, son un semillero de delincuentes».

Jeremías Bentham (1802): *Tratados de legislación civil y penal*
(Versión española: Madrid, Editora Nacional, 1981, p. 399)

4. ALGUNAS CARACTERÍSTICAS COMUNES DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS NACIONALES

Una vez analizado el proceso de ruptura del Antiguo Régimen y el significado que tuvo en ese contexto la educación pública, es necesario detenerse en

algunos aspectos que nos ayuden a definir con mayor precisión las características de los sistemas educativos nacionales.

4.1. Secularización

El establecimiento del Estado liberal supuso en muchos aspectos un conflicto con la Iglesia y las instituciones religiosas. Esta tensión fue muy relevante en el terreno de la educación, teniendo en cuenta que ésta había sido hasta finales del siglo XVIII prácticamente un monopolio eclesiástico. Varias son las razones que están a la base de esta cuestión. Por una parte, como ya se expuso más arriba, el pensamiento ilustrado había puesto énfasis en el cultivo de la razón y en la utilidad de los conocimientos científicos, relegando las enseñanzas religiosas y tachándolas de oscurantistas y contrarias al progreso. Por otra parte, el concepto de Estado liberal se fundamentaba sobre criterios racionales y no teológicos, por lo que en principio el Estado fue imponiendo a la Iglesia su definición como organización social separada del Estado y en ningún caso investida de atribuciones generales para la sociedad. El Estado, como representante legítimo de la sociedad, fue sometiendo a su poder (*secularizando*) paulatinamente nuevas zonas de la actividad social antiguamente atribuidas a la Iglesia (beneficencia, hospitales, registro civil, enseñanza, etc.), transformándolas en servicios públicos y creando, lógicamente, enormes resistencias. A ello se añadieron las políticas desamortizadoras y nacionalizadoras de los bienes de la Iglesia, que pusieron en manos del Estado muchos recursos que se utilizaron para los nuevos fines seculares. Así, por ejemplo, muchos edificios pertenecientes a la Iglesia o a las órdenes religiosas se utilizaron para establecer instituciones públicas de enseñanza, como ya había sucedido con los bienes de los jesuitas en los países que en el siglo XVIII habían decretado su expulsión.

Así, pues, hablamos de *secularización* para explicar el fenómeno de transferencia al Estado de un buen número de actividades y funciones que había venido desempeñando la Iglesia. Este proceso secularizador pasó por vicisitudes muy diversas en cada uno de los países occidentales, dependiendo del poder e influencia que tuviera la Iglesia en cada caso, del carácter católico o protestante de cada nación, del tipo de relaciones que existían entre la Iglesia y el Estado con anterioridad al período revolucionario, etc. Sin embargo, podemos hablar de la secularización de la enseñanza como un fenómeno generalizado desde el momento en que fue el Estado el que se ocupó de ofrecer y organizar la enseñanza pública, aunque ello no supusiera necesariamente que se dejasen de enseñar contenidos religiosos en la escuela (en ese caso hablaríamos de enseñanza *laica*) o que se prohibiese a las instituciones religiosas la creación de escuelas (en este caso estamos aludiendo al principio de *libertad de enseñanza*, al que nos referiremos a continuación).

4.2. Libertad de enseñanza

El principio de libertad, que es junto al de igualdad una de las principales ideas fuerza de este período, debe ser entendido en un sentido muy amplio, como libertad de pensamiento, de expresión, de reunión y de culto, entre otros. Este principio se plasmará en el ámbito de la enseñanza en la idea de la libertad de cátedra, en la libertad de enseñar y aprender, así como en la libertad de la escuela respecto al poder político. Si bien una parte de la discusión sobre la libertad en la educación se concentró en temas como la legitimidad de la obligatoriedad de la enseñanza o de la inductación política a través de la escuela, los conflictos más persistentes a lo largo del siglo XIX tuvieron que ver con los derechos de la Iglesia y las órdenes religiosas para impartir enseñanza (libertad de creación de instituciones de enseñanza) o con las pretensiones de la Iglesia de velar por la ortodoxia religiosa en las escuelas públicas (libertad de cátedra), sobre todo en aquellos países en los que no se produjo una drástica separación entre Iglesia y Estado.

Como se verá en los capítulos siguientes, en este aspecto encontramos una multiplicidad de alternativas en los sistemas educativos que van surgiendo en el mundo occidental. Una distinta concepción de la libertad de enseñanza, por ejemplo, fue la que definió las principales diferencias entre los sistemas educativos liberales de Francia y España. Mientras que Condorcet abogaba en Francia por una independencia total de la educación pública respecto de la Iglesia y las órdenes religiosas, impidiéndoles ejercer el magisterio y eliminando todo contenido religioso de la escuela pública, a partir de las Cortes de Cádiz en España, aunque el Estado asumió la responsabilidad de la enseñanza de la nación, se proclamó la libertad de las instituciones religiosas para crear y dirigir centros de enseñanza. A pesar de la fuerte influencia de Condorcet sobre el pensamiento de Manuel José Quintana y su famoso *Informe para proponer los medios de proceder al arreglo de los diversos ramos de la instrucción pública*, en España no se llegó a proclamar la separación de la Iglesia y el Estado y se mantuvo la religión católica como disciplina obligatoria en las escuelas públicas. No obstante, conforme avanzó el siglo XIX, en España el Estado fue imponiendo algunas condiciones a la Iglesia para ejercer la enseñanza y fue, por tanto, haciendo algunos recortes a su libertad.

En el caso de Prusia serán significativos los esfuerzos de Guillermo de Humboldt por quitarle a los teólogos la facultad de enseñar en las escuelas públicas, transfiriendo dicha función a los filólogos y ejerciendo el Estado el derecho de seleccionar a los docentes mediante un examen oficial.

En Inglaterra, la consideración de la Iglesia anglicana como Iglesia nacional, a cuya cabeza estaba el propio rey, fue motivo de enormes tensiones a la hora de organizarse la educación de las clases populares o reformarse las tradicionales escuelas secundarias y universidades. La Iglesia reclamó para sí el monopolio de la educación de las clases bajas, lo cual resultaba cada vez más incongruente con la realidad social originada por la Revolución industrial.

Finalmente, las instituciones educativas de la Iglesia tuvieron que convivir con otras iniciativas públicas y privadas.

4.3. Sistematización

Los historiadores franceses F. Furet y J. Ozouf² han calificado a la educación durante el Antiguo Régimen como un «mosaico», es decir, como un conjunto de instituciones superpuestas, diversificadas y desigualmente distribuidas por el espacio geográfico. Las distintas opciones educativas no llegaron en esa época a sistematizarse o integrarse en un territorio nacional. Fue mediante la organización de las instituciones educativas por parte de los Estados nacionales que se hizo posible, en un proceso a largo plazo, superar las características mayoritariamente confesionales y las particularidades regionales de la educación. Cuando las diversas formas escolares o las instituciones educativas fueron interconectadas o interrelacionadas, así como sus funciones definidas, se puede empezar a hablar de la génesis de un *sistema* educativo. El Estado empezó a establecer la infraestructura y ordenar y controlar de forma creciente el proceso de desarrollo de la educación. Pero este fenómeno en un principio no fue tanto un proceso de creación de nuevas formas escolares, sino de reorganización y clasificación de las instituciones ya existentes, que se aferraban a los modelos heredados en lo que se refiere a sus características confesionales, sus planes de estudio, su división en grados, sus profesores y alumnos, entre otros. El historiador alemán D. Müller³ nos advierte, por tanto, que el concepto de «sistema educativo» no es un concepto estático, sino que la sistematización se produce a través de un proceso largo y conflictivo que condujo a resultados divergentes en cada caso nacional.

En este proceso de sistematización de la educación, en el que el Estado intervino con distintos grados de intensidad, la idea de la igualdad condujo por lo general a una tendencia uniformadora de las instituciones educativas de cada nivel, constituyéndose por este medio la educación en un poderoso instrumento de unificación nacional. Al servicio de esta unificación, y como parte del proceso de secularización que antes se ha explicado, se organizó una estructura administrativa pública encargada de organizar, ejecutar y gestionar las políticas estatales sobre educación. Aunque en algunos países esta administración fue centralizadora, como en el caso de Francia y España, no sucedió lo mismo en otros países como en los Estados Unidos, donde cada uno de los Esta-

² FURET, F. y OZOUF, J. (1977): *Lire et écrire. L'alphabétisation des Français de Calvin a Jules Ferry* (Paris, Minuit, 2 vols.).

³ MÜLLER, D.: «El proceso de sistematización: el caso de la educación secundaria en Alemania», en: MÜLLER, D., RINGER, F. y SIMON, B. (comps.) (1992): *El desarrollo del sistema educativo moderno. Cambio estructural y reproducción social, 1870-1920* (Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social), pp. 37-41.

dos de la Unión se reservó la potestad de organizar su propio sistema educativo.

Pero el concepto de sistematización no significó solamente una tendencia unificadora de las instituciones educativas, sino que implicó también una estructura jerárquica de los distintos niveles y modalidades de enseñanza. Esta jerarquización se fue haciendo muy compleja conforme fue avanzando la industrialización, para atender a diferentes grupos sociales y a un sistema profesional cada vez más diversificado. Sin embargo, desde un principio se definió una jerarquía básica entre dos niveles fundamentales: la escuela elemental por una parte, y las escuelas secundarias y superiores por otra. En términos generales, el liberalismo abogó por una escuela primaria universal y gratuita, limitada a un cierto número de años, en la que se debían aprender los rudimentos de la lectura, la escritura, el cálculo y los principios de la ciudadanía, así como, en su caso, la instrucción religiosa y moral. Los primeros intentos de organizar una red de instrucción primaria o elemental pública se basaron en la unidad administrativa constituida por los municipios. A los municipios se les asignó, de acuerdo con una tradición que venía del Antiguo Régimen, la competencia de sostener a las escuelas primarias, así como de nombrar y mantener a sus maestros.

Las instituciones de enseñanza secundaria, que se irán definiendo como un nivel de enseñanza con perfiles propios y claros a lo largo del siglo XIX, quedaban reservadas a quienes pudieran costearse la enseñanza o mostraran un talento especial que mereciera el auxilio de una beca u otro tipo de apoyo por parte de las instituciones. Así, por ejemplo, en su *Informe sobre la organización general de la instrucción pública* de 1792, Condorcet explica «que era necesario dar a todos por igual la instrucción que es posible extender a todos, pero no negar a ningún sector de ciudadanos la instrucción más elevada que es imposible hacer compartir a la masa entera de los individuos». Los liberales moderados españoles, por citar otro ejemplo entre muchos, tenían claro que la enseñanza secundaria debía estar reservada a la clase media, como lo afirmó el Duque de Rivas en 1836:

... hay sobre todo ciertos ramos de instrucción comunes a la clase media, a esta clase que antes no existía y ahora tiene tanta influencia en los destinos de las Naciones; instrucción que es preciso proteger con particular esmero, porque en ella consiste la verdadera civilización de la sociedad.

En todo el mundo occidental fue patente la preocupación y el interés de la burguesía por crear un nuevo sistema de formación de las élites, tanto en el nivel secundario como en el universitario. El nuevo Estado liberal, por su parte, necesitaba igualmente una nueva manera de formar y reclutar a sus funcionarios. Así, pues, a pesar de la prioridad que se concedió a la difusión de la enseñanza elemental en el discurso político de la época, y pese a los múltiples intentos que se produjeron de organizar y fomentar este nivel de la instrucción pública, la educación secundaria generalmente gozó de asignaciones presupuestarias más elevadas y estables que las consignadas por los municipios para la enseñanza elemental. Igualmente significativos fueron los

intentos de reforma o creación de universidades, que ya se había iniciado en algunos países bajo los regímenes absolutistas ilustrados. Así, se produjo un importante proceso de secularización de las universidades y una pugna por sus traerlas de los grupos de poder tradicionales.

5. MÉTODOS DE ENSEÑANZA AL SERVICIO DE LA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN ELEMENTAL

La universalización de la escolarización primaria supuso en todos los países la necesidad de contar con maestros preparados y con métodos adecuados para una enseñanza que debía extenderse de forma masiva. Un fenómeno común en este período sería, por tanto, el establecimiento de instituciones para la formación de maestros, en las que se experimentaron y se enseñaron los métodos pedagógicos que estaban en boga. Queremos destacar los tres métodos que, a nuestro parecer, ofrecieron un fundamento pedagógico y una solución a los problemas prácticos de la escuela elemental o primaria a lo largo de todo el siglo XIX: el método de enseñanza mutua, los métodos de enseñanza de las congregaciones religiosas, sobre todo la de los Hermanos de las Escuelas Cristianas, y la pedagogía de Pestalozzi.

No nos detendremos en describir aquí con amplitud el método de enseñanza mutua, pues en el capítulo referido al origen del sistema educativo inglés se hacen amplias referencias a dicho sistema de enseñanza. No obstante, es necesario recalcar la importancia que este método tuvo en la época que estudiamos, sobre todo por las facilidades que ofrecía de enseñar a grandes cantidades de niños con pocos maestros, ayudados por monitores seleccionados entre los alumnos más adelantados. Las ventajas económicas de este método fueron puestas de manifiesto con insistencia por sus defensores, y ello fue una de las causas de su extensa difusión fuera de Inglaterra, tanto en Europa como en todo el continente americano. Aunque el método luego fue aplicado en otros contextos, su expansión y consolidación se originó en la necesidad de atender a los niños en las aglomeraciones urbanas que se fueron formando con la Revolución industrial en Inglaterra. En este método pueden observarse algunas características que se transfieren al campo de la enseñanza desde la racionalidad de la organización de los procesos industriales. Una de esas características es, por ejemplo, el principio de la división del trabajo. Aparte de su importancia para la extensión de los conocimientos básicos de la lectura, la escritura y el cálculo, las escuelas de enseñanza mutua pusieron también mucho énfasis en la formación moral y cívica de la infancia, mediante una actividad muy controlada y pautada, que hacía énfasis en la disciplina y el orden y que utilizaba recursos como los estímulos (recompensas en lugar de castigos corporales) para favorecer su eficacia.

Las congregaciones religiosas tuvieron también un papel importante en la enseñanza primaria en los países católicos. Especial relevancia tuvieron en

Francia los Hermanos de las Escuelas Cristianas, congregación que había sido creada en 1684 por Juan Bautista de La Salle con la finalidad de dar educación a las clases populares. En las primeras décadas del siglo XIX los Hermanos Cristianos se hicieron cargo de una buena parte de las escuelas primarias francesas. Esta congregación había desarrollado el llamado «método simultáneo» de enseñanza, que terminaría por generalizarse en la escuela primaria del siglo XIX en todo el mundo occidental: el maestro daba a todos los niños la misma lección al mismo tiempo, en contraste con el método de enseñanza mutua o con la técnica tradicional de dirigir el aprendizaje de cada niño por separado mientras el resto de la clase realizaba otras tareas. La enseñanza simultánea, que en un principio se dirigió también a grupos muy numerosos de niños, supuso la invención del trabajo moderno en el aula, con lecciones fijas por materias. Esta enseñanza colectiva se basó en una estricta disciplina, en la que regía la regla del silencio absoluto y en la que se aceptó el castigo corporal.

Por su parte, el método de enseñanza ideado y puesto en práctica por el pedagogo suizo Johann Heinrich Pestalozzi fue también objeto de gran interés por parte de los reformadores de la educación en la primera mitad del siglo XIX. Pestalozzi desarrolló una teoría para la educación infantil con una gran preocupación social y filantrópica que coincidía con el espíritu de los tiempos revolucionarios. Para Pestalozzi la educación debía respetar escrupulosamente las leyes marcadas por la naturaleza en la evolución del niño, y de ahí que sus principios pedagógicos sentaran un precedente de gran importancia para el conocimiento del desarrollo infantil, dándole a la Pedagogía una consistencia teórica y científica que hasta el momento no había tenido. Además de señalar e insistir en la importancia de los primeros años de vida del niño y de la relación entre el niño y su madre para el desarrollo de los principios morales, Pestalozzi estableció como fundamento de la educación intelectual el principio de la *intuición*. Es de este principio de la intuición que se derivarán las consecuencias más importantes para la pedagogía de la escuela primaria en la primera mitad del siglo XIX. De una forma muy sintética, siguiendo a B. Sureda, podemos decir que este método se basa en la experiencia directa que el niño puede tener de los objetos.

El hombre llega a la claridad cognoscitiva a través de la ordenación de las impresiones sensibles en una serie de categorías o cualidades. Para Pestalozzi las cualidades fundamentales son el *número*, la *forma* y la *palabra*, que dan lugar a su vez a los ramos básicos de toda enseñanza: las nociones de aritmética, de geometría y de lenguaje⁴.

La consecuencia de este principio es la necesidad de que el niño observe directamente los objetos de la naturaleza, para deducir a partir de ellos, de una manera lógica y graduada, las nociones más abstractas. Con base en estas

⁴ SUREDA, B.: «Pestalozzi, Johann Heinrich (1746-1827)», en: ESCOLANO, A. (coord.) (1985): *Historia de la Educación II. Diccionario de Ciencias de la Educación* (Madrid, Anaya), pp. 283-285.

ideas se desarrolló todo un sistema de enseñanza que primaba la observación de los objetos y el uso de los sentidos por parte de los niños. La simplificación y mecanización de este método supuso, por ejemplo, el uso en la enseñanza de imágenes, carteles, libros de texto ilustrados, etc., así como la elaboración de todo un campo de enseñanza que se denominó *lecciones de cosas* o *lecciones sobre objetos*, las cuales ocuparon un lugar muy destacado en el currículum de la escuela primaria en muchos países.

BIBLIOGRAFÍA

En los capítulos siguientes se ofrecerán abundantes referencias bibliográficas relativas al desarrollo de los sistemas educativos en algunos países seleccionados (Francia, España, Prusia e Inglaterra). Por ello aquí nos referiremos sólo a algunas obras que tratan de forma general el tema del origen de los sistemas educativos occidentales.

En primer lugar, una visión panorámica de los procesos revolucionarios de finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX puede encontrarse en GODECHOT, J. (1977): *Las revoluciones (1770-1799)* (Barcelona, Labor, 3ª ed.).

Sobre la educación estamental del Antiguo Régimen se ofrece una buena síntesis en el artículo de MARAVALL J. A. (1986): «Los límites estamentales de la educación en el pensamiento ilustrado», en: *Revista de História das Ideias*, N° 5, pp. 123-144. Sobre la influencia de los principios revolucionarios franceses en los sistemas educativos de España y otros países europeos, puede consultarse el libro colectivo coordinado por OSSENBACH, G. y M. PUELLES BENÍTEZ (eds.) (1990), *La Revolución francesa y su influencia en la educación en España* (Madrid, UNED). También resulta de interés una síntesis de los procesos que contribuyeron a la expansión de la escolarización en la época contemporánea, contenida en la introducción que hace ESCOLANO, A. (1985) a la obra *Historia de la Educación II. Diccionario de Ciencias de la Educación* (Madrid, Anaya), pp. VII-XIV.

Finalmente, una visión general de la expansión mundial del modelo occidental de sistema educativo se encuentra en RAMÍREZ, F. y M. VENTRESCA (1992): «Institucionalización de la escolarización masiva: isomorfismo ideológico y organizativo en el mundo moderno», en: *Revista de Educación* (Madrid) N.º 298, pp. 121-139.