

¿Existió una revolución educativa liberal en la España del siglo XIX?: discursos y realidades

Antonio Viñao Frago
Universidad de Murcia

Resumen

Este artículo se articula a partir del contraste existente entre el discurso en materia de educación del primer liberalismo español (1810-1814 y 1820-1823) y la política educativa del régimen liberal entre 1836 y 1874, así como, en el seno del mismo liberalismo, entre los partidarios de la libertad de enseñanza a ultranza y los defensores, en este campo, de la intervención estatal. Ambos contrastes se analizan desde una triple perspectiva. Primero, desde un enfoque estrictamente político, con especial atención a los aspectos relativos a la financiación del nuevo sistema educativo. Después, en relación con los procesos de escolarización y alfabetización en su doble dimensión cuantitativa y cualitativa. Por último, desde una perspectiva socioeconómica centrada en la producción y comercialización de los libros de texto.

Palabras clave

Historia de la educación, liberalismo, España, siglo XIX, escolarización, alfabetización

Códigos JEL: N33

DID A LIBERAL EDUCATIONAL REVOLUTION EXIST IN THE SPAIN OF THE NINETEENTH CENTURY?: DISCOURSES AND REALITIES

Abstract

This paper moves from the contrast between the educational discourse in the first Spanish liberalism (1810-1814 and 1820-1823) and the educational policy of the liberal regime from 1836 to 1870, as well as, within the same liberalism, the contrast between those supporting the unlimited academic freedom and those defending the public or state intervention. Both contrasts are approached from a triple perspective: the financial aspects are particularly considered from a political point of view; the schooling and literacy processes are tackled from a quantitative and qualitative standpoint; the textbook production and marketing are finally examined from a socio-economic viewpoint.

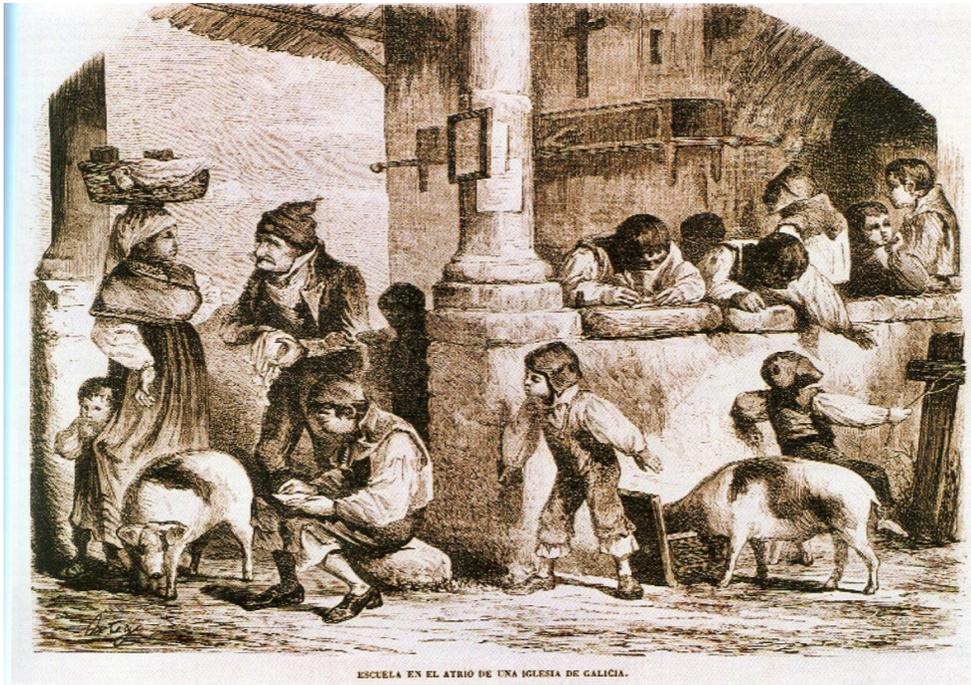
Keywords

History of Education, Liberalism, Spain, 19th century, Schooling, Literacy

JEL codes: N33

Fecha de recepción del original: 28 de abril de 2017; versión definitiva: 3 de marzo de 2018.

Antonio Viñao Frago,
Facultad de Educación, Universidad de Murcia, Campus Universitario de Espinardo s/n, 30100 Murcia.
Tel.: +34 868884008; E-mail: avinao@um.es.



ESCUELA EN EL ATRIO DE UNA IGLESIA DE GALICIA.

DOS INSTRUCCIONES QUE SE PROTEJEN



Una limosna para un pobre maestro de escuela.

Tome V. compañero que loos, somos maestros

¿Existió una revolución educativa liberal en la España del siglo XIX?: discursos y realidades

Antonio Viñao Frago
Universidad de Murcia

1. Introducción

Parece haber un cierto acuerdo en la historiografía educativa sobre la progresiva devaluación del ideario educativo del liberalismo gaditano (1810-1814), con su discurso en defensa de una enseñanza primaria universal y gratuita y de la gratuidad de la educación pública, ya a partir del mismo trienio constitucional (1820-1823) y, sobre todo, del no aplicado Plan del Duque de Rivas de 1836 y de los diversos planes de estudio aprobados entre este último y la Ley Moyano de 1857. Una progresiva devaluación que habría tenido lugar en paralelo al paso desde un “frustrado” sistema educativo “nacional”, propio del liberalismo gaditano, a otro “estatal”, propiciado por el liberalismo doctrinario (Puelles, 2004)¹.

La historiografía general ofrece, sin embargo, algunos desacuerdos al enjuiciar la política educativa liberal. Para unos (Santirso, 2012: 291-292 y 294-295), la situación educativa española a mediados del siglo XIX no era, contra lo que suele afirmarse, muy diferente a la de otros países europeos no mediterráneos. Por otra parte, en su opinión, los avances educativos se debieron más a los gobiernos conservadores que a los progresistas tanto en Europa como en España, y la aprobación de la Ley Moyano en 1857 parece que propició un notable crecimiento de la población escolar en las décadas centrales de dicho siglo. Otros (Sirera, 2011), han cuestionado asimismo las opiniones generalmente mantenidas sobre la naturaleza elitista y restringida a las clases acomodadas de la segunda enseñanza o su alta eficacia interna (bajo número de suspensos y abandonos), llegando incluso a defender, en el caso valenciano y en el medio urbano, su carácter interclasista.

Entre los historiadores de la economía y del llamado capital humano se advierten asimismo acuerdos y desacuerdos. Las tesis de Clara E. Núñez (1992, 1993) son conocidas: a) sobredimensionamiento de las enseñanzas secundaria y universitaria e infradotación de la educación primaria a causa, sobre todo, de la inadecuada distribución de los medios o recursos destinados a la enseñanza; b) relevancia del diferencial sexual en las tasas de

alfabetización para explicar el retraso o los avances económicos; c) fijación en torno al 40% del “umbral de alfabetización” a partir del cual puede generarse el desarrollo económico; d) incremento comparativo durante el siglo XIX del atraso en los procesos de alfabetización y escolarización en España en relación con los países norte y centro europeos, e incluso con Italia; e) existencia de un desfase temporal de entre 15 y 35 años por lo que respecta a los efectos de la alfabetización sobre la renta per cápita de un país; y f) clara influencia de la alfabetización y la formación del capital humano sobre la movilidad geográfica y ocupacional de la población, la consolidación de los sistemas modernos de intermediación financiera y el desarrollo de la enseñanza técnica.

Buena parte de las anteriores tesis son, en general, admitidas o proceden y han sido asimismo mantenidas en estudios sobre la formación de capital humano y el desarrollo económico en otros países. El énfasis puesto por Clara Eugenia Núñez en la relevancia del diferencial sexual, por su incidencia sobre la fertilidad femenina, la mortalidad infantil, los niveles de escolarización y el rendimiento escolar constituyen, entre otros aspectos, una notable aportación explicativa en relación con el atraso comparativo español, transferible sin duda a otros países y contextos. El sobredimensionamiento de las enseñanzas secundaria y universitaria por la inadecuada distribución de los medios o recursos –en favor de ambos niveles educativos– ha sido sin embargo cuestionado por Ricardo Robledo Hernández (2014: 353-365) quien, sin pronunciarse claramente sobre la dimensión demográfica de este sobredimensionamiento –es decir, sobre la proporción existente entre el número de alumnos en las enseñanzas primaria y secundaria, a su juicio no sobredimensionada si el cálculo se efectúa sobre la tasa de escolarización de la población de 15 a 19 años (Robledo, 2014: 360)–, niega, no obstante, su dimensión hacendística. El paso, mantiene Robledo, de la hacienda universitaria financieramente autónoma del Antiguo Régimen, basada en las rentas decimales y los bienes propios, a la universidad liberal centralizada a nivel estatal y sostenida gracias a las tasas académicas por matrículas, grados y certificaciones, supuso el descenso del alumnado universitario –si en 1797 uno de cada 60 jóvenes de 20-24 años estaba en la universidad, esta proporción se había elevado a uno de cada 160 en 1857 (Robledo, 2014: 351)–, y la paralela conversión en un nivel educativo más elitista y restringido de unos estudios hasta entonces relativamente accesibles a una

¹ En similar sentido, con algún matiz no relevante, se expresan por ejemplo Ruiz de Azúa (1997), Viñao (2012: 84-97) y Sirera (2014: 133-136), entre otros autores.

parte de la población juvenil. “El inconveniente principal”, concluye, “no estaba en cómo se repartía entre los distintos niveles el presupuesto que iba a enseñanza, o que el gasto en enseñanza superior –por algún tipo de discriminación positiva en favor de las elites– pudiera influir en el menor gasto de la enseñanza primaria”. El problema no residía, a su juicio, en la “competencia entre estudios superiores y primaria por unos recursos escasos”, como sostiene Clara Eugenia Núñez (1992: 317), sino en la “mezquindad”, en que “durante muchos años, hasta 1876”, el gasto en educación no llegaba al 1% de los presupuestos estatales, un porcentaje diez o doce veces inferior a los asignados a la Iglesia católica o al ejército y las fuerzas de orden público (Robledo, 2014: 368).

Controversias aparte, la imagen que predomina en la historiografía es la del desfase entre los planteamientos utópicos del primer liberalismo y la realidad de las políticas educativas llevadas a cabo durante la revolución liberal, hasta el punto de plantearse si existió o no tal revolución en el ámbito educativo. Este artículo intenta ofrecer una interpretación perspectivista –o sea, desde diferentes ángulos– de esta cuestión. Primero desde una perspectiva estrictamente política que muestre el contraste asimismo existente, en el liberalismo, entre los radicales partidarios de la libertad de enseñanza a ultranza, reduciendo o eliminando en este campo cualquier intervención estatal, y los defensores, siquiera por razones pragmáticas, de dicha intervención. La aplicación, durante el sexenio democrático (1868-1874) de las tesis radicales nos mostrará los problemas que planteó el paso de la teoría a la realidad. Después, se analizarán cuantitativa y cualitativamente los procesos de alfabetización y escolarización, aunque solo sea para mostrar las dificultades que ofrece dicho análisis cuando se buscan conclusiones contundentes y detalladas. Por último, desde una perspectiva a la vez sociocultural y económica, se abordará un tema por lo general desatendido: el de la génesis de las “industrias educativas” (Moeglin, 2010), o sea, de un emergente mercado –producción y comercialización, oferta y demanda– en el ámbito del material didáctico y de los objetos y enseres utilizados en la enseñanza, en especial de los libros de texto y los libros y revistas para la infancia.

2. La perspectiva política: teorías, discursos, realidades

La situación heredada

No puede decirse que en el Antiguo Régimen no existieran un Estado y un sistema educativo. Existía un Estado, por supuesto, pero era el monarca el que personificaba tanto al Estado como al Reino. También existía un sistema educativo, pero integrado por una serie de establecimientos relativamente autónomos, y caracterizado por la ausencia de uniformidad en los planes de estudio y en sus formas de gobierno y financiación, y un bajo nivel de sistematización². La institución que, en todo caso, predominaba en

dicho sistema, y le proporcionaba una cierta uniformidad, era la Iglesia católica.

Como ha indicado Wilhem Frijhoff (1985), en el siglo XVIII tuvo lugar, tanto en las grandes monarquías como en los pequeños Estados, un cambio de actitud de los monarcas y del aparato estatal en relación con la educación, sobre todo entre la elite de los burocratas. Un cambio en favor del intervencionismo estatal con el fin, por un lado, de controlar las instituciones donde se formaban los altos funcionarios y los técnicos cualificados que precisaba la monarquía, y donde, en todo caso, se difundían las doctrinas jurídicas, económicas o políticas. Por otro, en lo que a las primeras letras se refiere, para asegurar la formación de súbditos fieles y laboriosos. España no fue en esto una excepción. Sin embargo, aunque pueden señalarse en los años finales del siglo XVIII y primeros del XIX algunos ejemplos de propuestas favorables a la configuración de un sistema educativo nacional regido por una academia o consejo supremo, el hecho es que tras las reformas educativas llevadas a cabo o proyectadas desde el gobierno durante estos años no existía una idea global, metódica o sistemática. Se trataba de reformas intermitentes, sin conexión entre sí, confiadas a personajes o agentes circunstanciales y a sociedades filantrópicas o caritativas, basadas en recursos ocasionales e inseguros y, sobre todo, en la colaboración del clero y la buena voluntad de la Iglesia católica para poner sus recursos humanos, financieros y materiales al servicio de la política de reformas estatales.

Hacia un sistema educativo nacional: Nación, Estado y educación en el primer liberalismo español (1810-1814 y 1820-1823)

Frente al sistema educativo del Antiguo Régimen, las primeras propuestas liberales pretendían, como se decía en el *Informe Quintana* de 1813, “una reforma radical y entera” (Ministerio de Educación, 1979: 374). La educación tenía que ser uno de los soportes de la Nación –con mayúscula– y de un nuevo Estado. Como diría Agustín de Argüelles (1989: 125) en el *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*, “el Estado” necesitaba “ciudadanos” que ilustraran “a la Nación” y promovieran “su felicidad con todo género de luces y conocimientos”. Por ello, “uno de los primeros cuidados” que debía “ocupar a los representantes” del “pueblo” –un pueblo en armas– era la consecución de una “educación pública” de índole “general y uniforme”. Una educación que, para que tuviera un “carácter [...] nacional” no podía estar dirigida por “manos mercenarias”. La Constitución dedicaría, en efecto, su título IX a la “instrucción pública”. En él se establecían los principios de uniformidad y centralización de su inspección en una Dirección General de Estudios, y se encargaba a las Cortes la aprobación de las disposiciones y planes que habían de regularla. Al mismo tiempo, la Regencia nombraba una Junta de Instrucción Pública que, bajo la presidencia de Manuel José Quintana, elaboraría en 1813 un *Informe* con arreglo al cual se redactaría en 1814 un proyecto de decreto “sobre el arreglo general de la enseñanza pública” que,

² Sobre los conceptos de sistematización (articulación interna) y segmentación vertical y horizontal en la configuración de los sistemas educativos nacionales europeos,

véase Müller, Ringer y Simon (1992) y Viñao (2002: 44-58).

retomado con ligeras modificaciones en el segundo período de vigencia de la Constitución de 1812 (1820-1823), se convertiría en la primera ley general que regulara la educación en España: el Reglamento general de instrucción pública de 1821. Un Reglamento, de breve vigencia y aplicación, que sería la expresión legal del ideario educativo del primer liberalismo español y del sistema educativo a implantar. Esa sería su grandeza y, al mismo tiempo, por su inaplicación y carácter ideal, su debilidad y flaqueza.

La reforma educativa liberal se definía, pues, en el *Informe* de 1813 como “radical y entera”. En efecto, se creaba un nuevo nivel educativo, la segunda enseñanza, con el doble fin de preparar para el acceso a “aquellas ciencias, que son en la vida civil el objeto de una profesión liberal” y “sembrar [...] la semilla de todos los conocimientos útiles y agradables que constituyen la ilustración general de una nación civilizada” (Ministerio de Educación, 1979: 385-386); se declaraba que la instrucción debía ser universal, completa y distribuirse con la mayor igualdad posible; que la enseñanza costeada por el Estado debía ser uniforme, pública (en el sentido de estar abierta a quien quisiera asistir como “oyente”) y gratuita; que la enseñanza privada debía ser libre de toda arbitrariedad y tiranía estatal aunque confesionalmente católica; y que la enseñanza primaria, “la más importante, la más necesaria, y por consiguiente aquella en que el Estado debe emplear más atención y más medios” (Ministerio de Educación, 1979: 381), debía generalizarse a toda la infancia e incluir un catecismo religioso-político. Las cuestiones más controvertidas, o que más problemas ofrecerían en su aplicación, serían las siguientes:

A) Todo lo dicho en relación con el nuevo sistema educativo se refería a los niños y jóvenes del sexo masculino. Las mujeres eran excluidas de la ciudadanía y por tanto su educación quedaba circunscrita al ámbito familiar, doméstico o privado.

B) La formación, gobierno y gestión de ese nuevo sistema educativo era confiada a un órgano colegiado, la Dirección General de Estudios. La existencia de este organismo colegiado planteó de inmediato dos cuestiones. La primera era si debía depender de las Cortes, como en efecto sucedió, o del gobierno; es decir, si debía ser un órgano nacional o estatal. La segunda, relacionada con la anterior, es si era o no adecuado que un órgano colegiado tuviera a su cargo funciones ejecutivas o de gestión.

C) El problema o cuestión más importante de la reforma emprendida era su financiación. Como en 1820 se diría desde las páginas de *El Censor* –un periódico redactado por antiguos afrancesados reformistas– cuando se estaba discutiendo en las Cortes el proyecto de Reglamento general de instrucción pública, lo que se disponía en el mismo eran “torres en el aire”. En un país destrozado tras la Guerra de la Independencia y con un clima interior de guerra civil, que acababa de perder los restos de su imperio colonial en América y Asia, con una hacienda estatal endeudada y en situación de déficit crónico, declarar la gratuidad de la enseñanza en todos sus niveles y modalidades era un auténtico dislate: el Reglamento era financieramente inviable. Partía del supuesto irreal de que los ayuntamientos, las diputaciones provinciales y el Estado iban a ser capaces de costear las escuelas de primeras letras, los institutos de segunda enseñanza y las universidades y escue-

las técnicas superiores que exigía su puesta en práctica³.

D) La cuestión de la financiación del nuevo sistema educativo, como muy bien habían visto los afrancesados del gobierno de José I Bonaparte (1808-1813), estaba relacionada con la reforma del clero regular. Es decir, con la supresión de las órdenes y congregaciones religiosas y la dedicación de una parte de sus edificios, conventos y rentas a la creación y sostenimiento de los nuevos institutos de segunda enseñanza y otros establecimientos educativos. Ello implicaba, a su vez, la constitución de una Iglesia nacional reformada que diera su apoyo al nuevo sistema educativo que pretendía establecerse. En definitiva, dado que las bases económicas de dicho sistema sólo podían obtenerse mediante la desamortización eclesiástica, el problema iba mucho más allá del ámbito educativo.

El trienio constitucional (1820-1823) constituyó la primera posibilidad de legislar sobre el particular y de llevar a la práctica dicho ideario o proyecto. Y con él llegaron dos rectificaciones. La primera afectó a la libertad de creación de centros docentes, no sin largos debates entre los partidarios de la libertad total y los de la exigencia de una autorización previa y sujeción al plan de estudios oficial. Es cierto que el Reglamento de instrucción pública de 1821, en su artículo 4º, decía que la enseñanza privada “quedará totalmente libre”; es decir, que no le era aplicable el principio de uniformidad. A diferencia de los establecimientos docentes públicos podía optar por los métodos y libros de texto que quisiera. Pero, a renglón seguido, añadía que el “Gobierno” no ejercería sobre ella “otra autoridad que la necesaria [...] para impedir que se enseñen máximas o doctrinas contrarias a la religión divina que profesa la Nación, o subversivas de los principios sancionados en la Constitución política de la Monarquía”, y, en los artículos 6º y 8º, que si sus alumnos pretendían obtener títulos y grados con efectos académicos y profesionales, sus profesores, salvo que lo fueren ya en centros públicos, debían someterse a un examen de idoneidad, y los alumnos examinarse en las universidades y escuelas especiales correspondientes. Una solución de compromiso que sería objeto de diversas formulaciones legales, más o menos restrictivas en épocas posteriores.

La segunda rectificación afectó al principio de gratuidad de la enseñanza pública. Recogido en artículo 3º del mencionado Reglamento, fue de inmediato dejado a un lado. La realidad, una vez que se intentó poner en pie el nuevo sistema educativo, fue inexorable: en 1822 se autorizó, por decreto, el cobro en concepto de matrículas, inscripción de cursos, títulos, grados y certificaciones. Los primeros liberales comenzaban a pasar de la teoría y los principios a la dura realidad.

La génesis de un nuevo sistema educativo estatal (1834-1857)

El acceso al poder, entre 1834 y 1857, de reformistas y liberales moderados o progresistas hizo posible establecer las bases

³ Para un análisis más detallado de esta cuestión, véase Viñao (1982: 227-245).

administrativas, económicas y legales de un nuevo sistema educativo. Un sistema no nacional, como se había pretendido en un principio, sino estatal, que abandonaría algunos de los principios básicos del primer liberalismo (la universalidad de la educación primaria y la gratuidad), puesto al servicio de las clases acomodadas, y comparativamente débil, poco desarrollado, como el Estado en el que se sustentaba, en relación con el sistema educativo y el Estado francés a los que en más de un caso se pretendió imitar.

En 1855 Gil de Zárate, que había sido el máximo responsable de la administración educativa estatal desde 1844 a 1851 y, como tal, uno de los autores del Plan Pidal de 1845 que sentara en buena parte las bases del nuevo sistema educativo y de la Ley de instrucción pública de 1857, escribía:

“Porque, digámoslo de una vez, la cuestión de enseñanza es cuestión de poder: el que enseña, domina; puesto que enseñar es formar hombres, y hombres amoldados a las miras del que los adoctrina. Entregar la enseñanza al clero, es querer que se formen hombres para el clero y no para el Estado [...] es en suma hacer soberano al que no debe serlo [...] (Gil de Zárate, 1855, I: 117-118)”.

“La cuestión, ya lo he dicho, es cuestión de poder. Trátase de quién ha de dominar a la sociedad: el gobierno o el clero” (Gil de Zárate, 1855, I: 146).

Los liberales habían aprendido, tras la breve experiencia gaditana y del trienio constitucional, que el establecimiento de un sistema educativo acorde con su ideología e intereses exigía no solo abandonar algunos de los principios de la utopía gaditana y establecer una administración educativa central y periférica dependiente del gobierno, sino también utilizar con tal fin parte de los bienes y rentas procedentes de la desamortización eclesiástica, es decir, el debilitamiento social, político, económico y educativo de la Iglesia católica.

El paso de una concepción nacional a otra estatal del sistema educativo, y el gradual abandono de los principios en este campo del primer liberalismo, se iniciaría con el Plan 1836 y culminaría, en su versión moderada, con la Ley de instrucción pública de 1857 que, contra lo que en ocasiones se afirma, no supuso innovación alguna ni tuvo los efectos taumatúrgicos que se le suponen. Se limitó a reconocer legalmente, las reformas introducidas por vía de hecho o mediante decretos desde 1834, ralentizando o frenando incluso algunas de ellas. Un primer paso fue la atribución a un ministerio estatal de la política y gestión del sistema educativo y la consiguiente creación en 1843, en el seno del mismo, de una Sección de Instrucción Pública, Dirección General en 1845, –germen del futuro Ministerio de Instrucción Pública creado en 1900– y, como complemento, de un servicio de Inspección primaria (1849) –catorce años después que en Francia–, y un doble sistema estable estadístico (1848-1855) e informativo (*Boletín Oficial de Instrucción Pública* de 1841). Al mismo tiempo, se establecía de modo gradual, no sin resistencias en algunas zonas del país, una administración educativa periférica –rectores en los distritos universitarios, jefes políticos provinciales, comisiones provinciales y locales de instrucción primaria–, y se reservaban

una serie de edificios y rentas procedentes de la desamortización eclesiástica para instalar los nuevos institutos de segunda enseñanza y las nuevas escuelas normales. Además, se configuraba una estructura básica del sistema educativo en tres niveles con su correlativo reparto competencial por lo que respecta a su financiación y mantenimiento: la enseñanza primaria quedaría a cargo de los municipios, la segunda enseñanza de las diputaciones provinciales –la hacienda estatal se haría cargo de ella en 1887– y la universitaria del Estado. Los institutos de segunda enseñanza –un nivel educativo de nueva creación– empezarían a fundarse, de modo aislado –sin necesidad alguna de disposición general previa que regulara su existencia–, a partir de 1835; las escuelas normales en 1839, las de párvulos –con el patrocinio de sociedades filantrópicas– en 1838; y las de adultos, en los primeros años de la década de 1840. Asimismo, entre 1834 y 1850 se restablecerían o crearían las escuelas de ingenieros de caminos, canales y puertos, de minas y de montes, para dotar de personal cualificado a los recién creados cuerpos de ingenieros estatales, así como, con independencia de dichos cuerpos, las escuelas de ingenieros agrónomos, las de los futuros ingenieros industriales y las de arquitectura (Viñao, 1984).

El reparto competencial indicado, en especial tras la desamortización de los bienes de propios en 1855, suponía, de hecho, la quiebra del principio de atención prioritaria a la enseñanza primaria, tal y como había sido formulado en el *Informe* Quintana de 1813. El Estado, en síntesis, se desentendía de la escolarización básica y la dejaba en manos de unas haciendas municipales esquilamadas y de los caciquismos locales.

Otras quiebras tendrían lugar gradualmente. El Plan de estudios de 1836, de escasa vigencia, pero fundamental para comprender el paso, en estos temas, del liberalismo progresista al moderado, supuso, como se ha dicho, el abandono definitivo del principio de gratuidad con el doble fin de disponer de recursos y de limitar el acceso a las enseñanzas media y superior. Un abandono refrendado por las Cortes constituyentes al autorizar al gobierno en 1837 a incrementar las tasas por matrículas, grados y certificaciones. En cuanto a la libertad de creación de centros docentes, dicho Plan estableció el monopolio estatal en la enseñanza superior, y se limitó, en relación con la enseñanza privada, a exigir al profesorado la titulación adecuada y un certificado de buena conducta. Por lo que respecta a los contenidos de la enseñanza, optó por el sistema de libertad de programas y libros de texto.

El Plan de estudios de 1845, obra en buena parte de Gil de Zárate, se elaboró bajo los principios de uniformidad, centralización y secularización. Reforzó, en síntesis, el poder y control del gobierno y de la administración educativa central sobre el sistema educativo. La libre producción y elección de libros de texto fue sustituida por el sistema de autorización previa y la publicación de listas con los libros autorizados, que ha sido, con breves excepciones, el sistema vigente hasta finales del siglo XX. Así mismo, la creación de centros privados y sus atribuciones académicas fueron objeto de nuevas limitaciones: se implantó el sistema de autorización administrativa, previa comprobación de una serie de requisitos relativos al titular, la dirección, el profesorado y las instalaciones; se ordenó su incorporación al instituto de segunda enseñanza más cercano a efectos de matrícula y exámenes; y se les sujetó a la inspección estatal.

Este fortalecimiento legal del gobierno y administración centrales en materia de educación sería más aparente que real. Y ello por tres razones estrechamente relacionadas: una financiera, otra administrativa e institucional y otra educativo-ideológica.

El principal poder público era, por supuesto, el Estado, pero, “en consonancia con la idea liberal del Estado mínimo” el presupuesto estatal tuvo “una dimensión reducida” durante el siglo XIX y el primer tercio del siglo XX (Comín, 1995: 19-20). Los liberales españoles de uno y otro signo, ya fueran progresistas o conservadores, parece que siguieron al pie de la letra dicha idea más quizá por ineficacia y conveniencia propia que por convicción. Mucho menos se plantearon, siquiera por razones relacionadas con el mantenimiento del orden, el control y la paz sociales, que el Estado asumiera y ampliara sus funciones sociales. Para mantener el orden social “contaban con la represión”, es decir, con el ejército, la guardia civil –creada en 1844– y la policía (Comín, 1995: 24), así como, a partir del Concordato de 1851, con la Iglesia católica. Un Concordato en el que, firmando las paces a regañadientes con el régimen liberal, dicha Iglesia renunciaba a la recuperación de los bienes eclesiásticos desamortizados y, a cambio, conseguía la inclusión en los presupuestos estatales de una partida específica para el mantenimiento del culto y el clero católicos y, entre otras cosas, la inspección y control de todos los establecimientos educativos, públicos y privados, para asegurar que en ninguno de ellos se enseñaban ideas o doctrinas opuestas a las suyas.

La carga fiscal –porcentaje de los impuestos en relación con el producto interior bruto– se estabilizaría entre el 6 y 8% desde 1850 hasta 1923⁴. En correspondencia con ello, el porcentaje del gasto estatal en el producto interior bruto se mantuvo asimismo estable (entre un 7 y un 10%) desde 1850 a 1915. No parece, sin embargo, que, al menos durante el siglo XIX, dicho porcentaje fuera inferior al de otros países europeos. Las diferencias surgen al considerar el elevado peso que la deuda pública tuvo a lo largo de estos años en los presupuestos estatales (entre un 10 y un 52% desde 1850 hasta 1936 con fuertes oscilaciones de un año a otro), la deficiente gestión a causa de la empleomanía, la corrupción y el despilfarro, y el peso y distribución de los gastos sociales; entre ellos, los educativos. El porcentaje de los gastos sociales descendió, en efecto, desde un 13 a un 3% entre 1850 y 1872, estabilizándose en torno al 7/9% entre 1872 y 1945. Dentro de ellos, los gastos en educación no significaron más allá de un 1/2% entre 1850 y 1900, incrementándose desde un 4 al 6% entre 1902 y 1936, a causa, sobre todo, de la asunción por el Estado, en 1902, del pago de los haberes del magisterio primario. Por el contrario, los gastos en defensa y seguridad entre 1850 y 1936 oscilaron, según los años, entre un 18 y un 50% de los presupuestos estatales (Comín, 1995: 29, 31-32, 37-38 y 40) Y, para acabar de dejarlo todo más claro, las cantidades asignadas en los presupuestos estatales a la partida de “Obligaciones eclesiásticas” (personal, culto y gastos diversos de la Iglesia católica) durante la segunda mitad del siglo

⁴ “La razón de la reducida envergadura del Presupuesto del Estado y de los magros gastos en funciones económicas y educativas hay que buscarla, más bien, en las ideas y actitudes de los políticos decimonónicos que preferían mantener el improductivo sistema tributario de que disponían, porque exigirle una mayor recaudación implicaría una distribución más justa de la carga tributaria, lo que estaba en contra de los intereses de los terratenientes, industriales y comerciantes que apoyaban aquél régimen político, que ni siquiera les exigía pagar lo que por ley les correspondía.” (Comín, 1988: II, 1.173).

XIX siempre fueron alrededor de siete u ocho veces superiores a las destinadas a la instrucción pública y, en algún caso, cercanas o similares a las invertidas en obras públicas (Intervención General de la Administración del Estado, 1891: 31, 38-39 y 204).

En definitiva, los sectores más beneficiados en los presupuestos estatales a lo largo del siglo XIX serían los instrumentos para el ejercicio de la represión o violencia y la Iglesia católica. Incluso las tasas generadas por el pago de matrículas, grados y certificaciones servirían a partir de 1847, como señaló Gil de Zárate (1855, I: 227-229), para financiar aquellos gastos estatales que gozaban “de más favor”. Un trato de “favor”, frente al “espíritu de economía y mezquindad” en el ramo de la enseñanza (Gil de Zárate, 1855, I: 223), que no pasaría desapercibido para quienes, en aquellos años, comparaban lo consignado en instrucción pública en los presupuestos estatales con lo asignado a los seminarios conciliares, las fuerzas de orden público, la familia real u otros gastos superfluos (Garrido, 1865-67, I: 536-537, 541 y 550). Gil de Zárate (1855, I: 234), por ejemplo, señalaba que lo gastado por el Estado en los seminarios eclesiásticos, superaba el coste de la red de institutos de segunda enseñanza, a cargo de las provincias, cuando nada tenía “que ver con aquellos” y no podía “dirigir ni vigilar su enseñanza”. Y Fernando Garrido (1865-67, I: 543 y 550) llamaba la atención sobre el contrasentido que representaba el establecimiento de elevadas tasas para acceder a la universidad, las enseñanzas técnicas y la segunda enseñanza, reservándolas a las clases acomodadas, mientras se financiaba a los seminarios cuyo alumnado, por el elevado número de estudiantes externos, superaba al de los institutos de segunda enseñanza. De este modo, concluía, “los hijos del pueblo”, excluidos “de las carreras más lucrativas y de porvenir”, monopolizadas por “los favorecidos de la fortuna”, solo les quedaba una carrera “abierta”, la del sacerdocio, a cursar gratuitamente en establecimientos financiados por el erario público.

A la debilidad financiera e incapacidad para suministrar, con una mínima eficacia, determinados servicios públicos, habría que sumar la debilidad político-administrativa e institucional –en especial, aunque no sólo, frente a la Iglesia católica–, y la debilidad nacionalizadora del Estado, es decir, su incapacidad para generar un proyecto político común, de índole nacional, que aglutinara, en torno al mismo, distintos grupos sociales y territoriales.

La aparente fortaleza de los cambios y de la revolución liberal que tendría lugar sobre todo a partir de 1836, si se atiende a las disposiciones legales publicadas en la *Gaceta*, no debe llamar a engaño. Tras la crisis financiera y política provocada por la Guerra de la Independencia, la pérdida de gran parte del imperio colonial en América y Asia y el mantenimiento de las estructuras políticas del Antiguo Régimen hasta al menos 1833, buena parte del país sufriría las consecuencias de una guerra civil que no finalizaría hasta 1840 y que permanecería latente, con esporádicos brotes, durante el siglo XIX. El régimen liberal –y con él, el nuevo sistema educativo–, se construyó “en el curso de la sangrienta y larga guerra civil de 1833-1840”, en “una coyuntura de *ruptura nacional*”, y de “victoria de unos sectores sociales y políticos sobre otros”, consolidándose después “bajo el control de unas elites militares y políticas que representaban a los sectores más conservadores del liberalismo” (Riquer, 1994: 99).

Una cosa eran las disposiciones legales y otra, bien diferente, su aplicación. Las comisiones locales de enseñanza primaria,

creadas en 1834, todavía no estaban establecidas, o lo estaban sólo de nombre, hacia 1850. Algunas comisiones provinciales se reunían de forma episódica. El Estado carecía de una administración periférica, de agentes territoriales que llevaran a la práctica lo legislado. La guerra carlista, la inestabilidad política –desde 1833 hasta 1875 hubo en España 83 gobiernos– (Urquijo, 2001: 33-73) y la oposición clerical al nuevo régimen liberal, dificultaron y retrasaron en algunas regiones y provincias, como Cataluña, Castellón o el País Vasco, el funcionamiento de los organismos periféricos de la recién creada administración educativa sin que la creación del cuerpo de inspectores de enseñanza primaria en 1849 viniera a remediar esta debilidad a causa de su bajo número –uno solo para cada provincia–. Nada tiene pues de extraño que la primera y completa estadística estatal sobre la enseñanza primaria no llegara hasta 1855 –interrumpida la serie quinquenal de estadísticas entre 1885 y 1903, el Estado llegaría a principios del siglo XX desconociendo el número de escuelas, maestros y alumnos existentes en el país, en especial en el sector privado– (Guereña y Viñao, 1996: 241-242; 2013: 76-77); que los primeros datos sobre analfabetismo, asimismo completos y desagregados territorialmente, se obtuvieran en el primer censo de población de 1860, es decir, con casi treinta años de retraso en relación con aquel sistema educativo, el francés, que pretendía tomarse como modelo; o que fracasara el único intento, efectuado en 1869, de implicar al Estado en la construcción de escuelas de enseñanza primaria.

A la doble debilidad financiera y político-administrativa e institucional se uniría la educativo-ideológica frente a la Iglesia católica. La doble red de institutos de segunda enseñanza y escuelas normales, erigida gracias a la desamortización eclesiástica, fue denostada desde su aparición por buena parte de la jerarquía eclesiástica y el conservadurismo católico. A los institutos se opusieron, en principio, los seminarios eclesiásticos con su alumnado externo, y de modo progresivo, sobre todo tras la Restauración en 1875, los colegios de las órdenes y congregaciones religiosas a cuyos directores y profesorado se les eximió, en la Ley de instrucción pública de 1857 (artículo 153), del requisito de titulación y fianza exigido a los demás colegios privados. En cuanto a las escuelas normales, bastó con rebajar las exigencias de entrada, reducir su plan de estudios al mínimo indispensable y su número, y mantener al magisterio primario económica, social y educativamente bajo la sujeción y el control de los caciques locales y de los párrocos. En 1880 todavía un 32,18% de los maestros y maestras que regentaban una escuela pública no poseía título alguno (9,34%) o solo disponía de un simple “certificado de aptitud” (22,8%) (Cossío, 1915: Cuadro 3).

El Concordato de 1851 selló, como se ha indicado, un pacto entre los liberales y la Iglesia católica: esta última renunciaba a reclamar los bienes desamortizados; a cambio se le reservaba una partida presupuestaria nada desdeñable en los presupuestos del Estado, se le aseguraba, en su artículo 2º, que “la instrucción en las universidades, colegios, seminarios y escuelas públicas o privadas de cualquiera clase será en todo conforme a la doctrina de la misma religión católica”; y se le reconocía, con tal fin, el derecho a que no pusiera “impedimento alguno a los obispos y demás prelados diocesanos, encargados por su ministerio de velar sobre la pureza de la doctrina, de la fe, de las costumbres, y sobre la educación religiosa de la juventud en el ejercicio de este cargo, aun en las

escuelas públicas.” Este sería el origen de las dos “cuestiones universitarias” de 1864-65 y 1875, de que en la segunda mitad del siglo XIX se pusiera el acento, desde el liberalismo progresista, en las libertades de ciencia o cátedra, y de la génesis de la Institución Libre de Enseñanza en 1876.

Teoría y realidad de la libertad de enseñanza: el sexenio revolucionario (1868-1874)

“[...] toda enseñanza que da un gobierno, priva directa o indirectamente de la competencia y de la libertad, y es de consiguiente mala” (Orense, 1866: 16).

“Y que no se nos hable de los males gravísimos que a la sociedad traería [la libertad de enseñanza] dejándola indefensa contra [...] la mala fe, el error o la ignorancia [...], porque ni ante el buen sentido puede admitirse la propagación de doctrinas que tales bases reconociesen, librando los que las profesaran y enseñasen su subsistencia y su porvenir a su crédito, y por consiguiente al mayor número de sus discípulos y adeptos, ni el error ha triunfado jamás de la verdad cuando ha podido ser libremente combatido, ni tampoco después de negra noche, deja nunca de alumbrar la rutilante luz del claro día [...] ni aun dados los inconvenientes que la libertad puede traer –tanto mayores cuanto menos lata y más mentida se ofrece– la intervención del Estado las agrava [...] Sí, esa es la solución teórica, pero la práctica hace imposible su adopción o cuando menos muy difícil y expuesta a graves peligros en el estado de atraso de nuestro pueblo, se suele objetar [...]. *Como si la práctica pudiese estar en oposición a la teoría* [...]. Como si ese estado de atraso que desgraciadamente existe [...] se mejorase perseverando en el mismo sistema y fomentando las mismas causas que le producen [...] ¿cuál es el criterio infalible que designe el momento en que el pueblo está en disposición de tomar posesión de la tierra prometida?” (Merelo, 1866: 60-62; la cursiva es nuestra).

Los dos textos anteriores retoman los argumentos de Ramón Salas en favor de la libertad de enseñanza a ultranza, propios del liberalismo radical o puro, expuestos en 1821 en sus *Lecciones de Derecho Público Constitucional para las escuelas de España*. Sus autores, José María Orense y Manuel Merelo, eran miembros del partido republicano-radical y fueron diputados a Cortes durante el sexenio revolucionario. Merelo, además, era catedrático de segunda enseñanza y fue Director general de instrucción pública desde julio de 1869 a enero de 1871. Ambos textos se publicaron en el periódico *La Democracia* que dirigía Emilio Castelar, y sintetizan el ideario educativo básico con el que los liberales progresistas y republicanos llegaron al poder tras la revolución de septiembre de 1868.

El paso de la teoría a la legalidad, desarrollando dicho ideario básico y adecuándolo a unas circunstancias concretas, se llevó a cabo sin dificultad. Un Decreto-ley de libertad de enseñanza de

21 de octubre de 1868 declaró la enseñanza libre en todos sus grados, como anuncio de la futura “supresión de la enseñanza pública”, y estableció: a) las libertades de creación de centro docente sin necesidad de autorización alguna, de cátedra, y de elección por el profesorado de los libros de texto, métodos y programas, eliminándose incluso la obligatoriedad de su presentación; b) la libertad, para los alumnos, de asistir o no a clase y de cursar las asignaturas sin sujeción a la existencia de cursos académicos; y c) la facultad, para las diputaciones provinciales y ayuntamientos, de crear todo tipo de centros docentes sin sujeción a control o autorización estatal.

El paso de la teoría y la legalidad a la práctica no fue tan sencillo. La importancia de este primer y único intento, en la historia educativa española, de llevar a la práctica los principios del liberalismo puro, radica en que el enfrentamiento de la teoría con la realidad fue suficiente para que buena parte de sus promotores modificaran los principios teóricos y reconocieran que la práctica sí podía oponerse a la teoría.

Hubo pues aspectos positivos, usos “correctos”, si se quiere, de la libertad de enseñanza, acordes con los principios teóricos, junto con un claro énfasis en una concepción plural de dicha libertad desde una línea de partida no igual para todos. Sin embargo, también hubo usos “incorrectos” de dicha libertad. Y hasta tal punto que las irregularidades y abusos motivaron la aprobación, en 1869 y 1870, de una serie de disposiciones que implicaban la intervención estatal para ordenar y limitar dichos usos en: a) la concesión de títulos, exámenes, reconocimiento de estudios efectuados en centros privados; b) la creación de universidades “libres” por diputaciones provinciales, o de institutos de segunda enseñanza por ayuntamientos, en provincias y localidades con altos niveles de analfabetismo; por ejemplo, por las diputaciones de Cáceres, Córdoba, Murcia y Tenerife o por ayuntamientos de Andalucía y Extremadura; y c) la supresión de escuelas y expulsión de maestros en muchas zonas rurales, su sustitución por personas no tituladas y con inferior retribución o el no pago de sus haberes. Según un testigo relevante –catedrático de segunda enseñanza– de dichos hechos:

“Pensaron los autores de esta gran revolución en la pública enseñanza, que por todas partes habían de surgir establecimientos docentes, y que los *sabios* se apresurarían a tomar parte en el extensísimo campo de la instrucción del pueblo, que sin límites ni barreras les quedaba abierto y accesible ¡Vana ilusión!

Dueños los ayuntamientos de la suerte de las escuelas de instrucción primaria, muchas fueron suprimidas, y los maestros, de casi las dos terceras partes de la nación, abandonados de todo punto y sin pagárseles sus exiguas dotaciones” (Sánchez de la Campa, 1874, II: 467).

El mismo ministro, Ruiz Zorrilla, que había firmado el mencionado Decreto-ley de 21 de octubre de 1868 declarando la libertad de enseñanza, seis meses más tarde, el 1 de marzo de 1869, decía en las Cortes que en la única cuestión en la que no era liberal ni descentralizador era en el pago de los maestros, consi-

derando “necesario un período de dictadura más o menos larga, si hemos de llegar al resultado de que todos los españoles sepan leer y escribir”⁵.

Por otra parte, en el ámbito de la segunda enseñanza y de la universidad, las experiencias reformistas de 1868 y 1873 –en especial la introducción de un bachillerato sin latín, moderno o científico-técnico, de orientación similar a los ya establecidos en Francia y Alemania–, promovidas por destacados krausistas o por quienes en 1876 crearían la Institución Libre de Enseñanza, como Fernando de Castro, Francisco Giner y Juan Uña, se vieron frustradas, sobre todo, por la inestabilidad política, la carencia de profesores formados al efecto y la resistencia de buena parte del profesorado y de las familias. Esta sería otra de las “lecciones” que harían que la teoría tuviera que modificarse para acomodarse a la realidad y a la práctica, haciendo que los “institucionistas” optaran en el futuro por un modelo de reforma educativa gradual, a largo plazo, independiente de los vaivenes políticos, y basado no en leyes y decretos sino en la formación de profesores (Viñao, 2000).

Por último, es cierto que durante dichos años determinados grupos sociales e instituciones –la Iglesia católica, pero también otras iglesias cristianas, librepensadores, laicistas, republicanos y reformistas– aprovecharían las oportunidades que ofrecía la libertad de enseñanza para crear centros docentes propios. Pero ello sería en función de su capacidad movilizadora y recursos en un contexto en el que, salvo la Iglesia católica, el resto partía prácticamente de cero. Además, se trataba de un modelo plural, sí, pero segregacionista. Es decir, de un sistema educativo integrado por centros docentes independientes, en función de su adscripción ideológica, para los hijos de los simpatizantes o adeptos de cada confesión, creencia o ideología, justo el modelo rechazado, pocos años después, por quienes, desde el liberalismo democrático defensor de la libertad de enseñanza, fundarían la Institución Libre de Enseñanza.

3. Alfabetización y escolarización: de lo cuantitativo a lo cualitativo

“¿Es necesario quemar la estadística de la enseñanza primaria?”, se preguntaban en relación con Francia dos especialistas en el tema, Jean-Nöel Luc y Jacques Gavoille, en 1987, para zanjar la polémica abierta en el país vecino sobre su fiabilidad y los usos incorrectos provocados por la “ilusión estadística”. Lo mismo cabría preguntarnos en España –y en otros países– a la vista de quienes pretenden obtener de ellas conclusiones evidentes, y contundentes, sobre la evolución de la escolarización en función de cambios políticos concretos o la aprobación de una u otra ley educativa. Dichas estadísticas, sobre cuya fiabilidad y características contamos ya con algún estudio (Guereña y Viñao, 1996 y 2013), pue-

⁵ Para un mayor detalle sobre la creación de universidades e institutos “libres” y el alcance de la supresión de escuelas en las zonas rurales, véase Viñao (1985). En otros casos se sustituyeron los maestros con título por otros sin título dispuestos a trabajar por un salario inferior y, en general, se incrementaron el impago o el retraso en el pago de haberes al magisterio primario por los municipios.

Cuadro 1. Evolución de la escolarización primaria (1797-1880)

Año	Total escuelas	Escuelas de niños	Escuelas de niñas	Total alumnado	Alumnos	Alumnas	Escolarización (%) 6-13 años	Alumnado por escuela
1797	11.007	8.704	2.303	393.126	304.613	88.513	23,3	35,7
1822	10.046	-	-	283.874	-	-	15,2	28,2
1831	12.719	9.558	3.070	487.351	368.149	119.212	24,7	38,3
1841	16.805	12.140	4.665	653.738	457.815	195.923	-	38,9
1846	15.553	-	-	663.947	512.584	151.363	34,1	42,6
1848	16.227	-	-	696.261	-	-	-42,9
1850	17.075	-	-	778.477	548.465	230.012	-	45,5
1855	20.097	-	-	1.004.914	684.597	320.317	40,6	50,0
1860	21.523	15.361	6.162	1.024.882	709.560	315.322	40,9	47,6
1865	24.862	-	-	1.326.321	-	-	-	53,3
1867	24.437	-	-	1.312.480	772.335	540.115	-	53,7
1870	26.780	-	-	1.331.617	-	-	-	49,7
1880	27.595	-	-	1.680.840	-	-	-	60,9

Fuente: - 1797: *Censo de la población de España del año 1797 executado de orden del Rey*, Madrid, Imprenta Real, 1801.

- 1822: *Exposición sobre el estado de la enseñanza pública, hecha a las Cortes por la Dirección General de Estudios*, Madrid, Imprenta de Albán y C^a, 1822: 9. No incluye datos de Cataluña, Galicia, Baleares y Canarias.

- 1830-31: "Estado de los estudiantes que en el año de 1830 a 1831 han probado curso en las universidades, seminarios y colegios, y de los alumnos que han asistido a las escuelas de latín y primeras letras en todo el Reino", *Gaceta de Madrid*, nº 24, 23 de febrero de 1833: 105-106.

- 1841: *Estadística moderna del territorio español, de la península e islas adyacentes, compendiada y arreglada bajo un nuevo método según los datos y noticias más exactas que han podido adquirirse*, Barcelona, Imprenta de El Imparcial, 1843: 160.

- 1846: *Cuadro estadístico de las Escuelas de Instrucción Primaria del Reino*. Archivo del Ministerio de Educación y Ciencia, legajo 6354-43. Es posible que incluya las escasas escuelas de párvulos y de adultos existentes en ese momento.

- 1848: *Boletín Oficial del Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas*, t. IV, 1848, y V y VII, 1849. Elaboración propia a partir de resúmenes provinciales dispersos. Faltan datos de las provincias de Barcelona, Canarias, Jaén, Orense, Salamanca y Soria que se han completado recurriendo a la estadística de 1846. Es posible que incluya las escasas escuelas de párvulos y de adultos existentes en ese momento.

- 1850: Escuelas: Cossío (1915: Cuadro 9). Alumnado: "Memoria y resumen estadístico de 1850", en *Estadística general de la primera enseñanza en España, correspondiente al quinquenio que terminó en 31 de diciembre de 1870*, Madrid, Imprenta de M. Tello, 1876, Apéndice 1º. Para Vizcaya, Guipúzcoa, Canarias, Guadalajara, Orense y un número indeterminado de pueblos, hubo que tomar los datos de la estadística de 1846.

- 1855: Escuelas: Cossío (1915: Cuadro 9). Alumnado: *Anales de Primera Enseñanza*, t. I: 429-452, 481-489, 505-510, 529-534, 553-558, 601-606 y cuadros anexos, y Comisión de Estadística General del Reino, *Anuario estadístico de España correspondiente al año de 1858*, Madrid, Imprenta Nacional, 1859: 275.

- 1860: Comisión de Estadística General del Reino, *Anuario estadístico de España correspondiente a 1859 y 1860*, Madrid, Imprenta Nacional, 1860: 178-181.

- 1865: Cossío (1915: Cuadro 9).

- 1867: Dirección General de Estadística, *Anuario estadístico de España*, 1866-67, Madrid, Establecimiento tipográfico de M. Minuesa, 1870: 474-493.

- 1870 y 1880: Cossío (1915, Cuadro 9). Es muy probable que el total del alumnado de 1880 en las escuelas privadas sea erróneo por exceso.

den ser útiles para mostrar tendencias a medio o largo plazo o, sobre todo, el interés de los gobiernos y del Estado por el tema y su capacidad para elaborar series estadísticas medianamente fiables, pero para no mucho más. Entre otras razones, porque suelen diferir en los criterios y procedimientos de elaboración –por lo general no conocidos con detalle–, porque se hallan incompletas o, simplemente, porque su grado de correspondencia con la realidad es siempre aproximado. Deben, pues, usarse con cautelas.

Dicho esto, veamos, con las reservas indicadas, qué nos dice ese Cuadro 1, elaborado a partir de fuentes de procedencia y realización muy diversa, que muestra la evolución de la escolarización (número de escuelas y alumnos) entre 1797 y 1880.

Una primera cuestión: ¿existió una fase de retroceso o estancamiento entre 1797 y 1831 –las dos únicas estadísticas, formalmente completas, producidas durante el Antiguo Régimen– en el proceso escolarizador? Es decir, ¿qué efectos tuvieron, al respecto, la Guerra de la Independencia y el absolutismo fernandino?

Las cifras muestran un leve incremento en el número de escuelas (11.007 y 12.719) y de alumnos (393.126 y 487.351) en los treinta y cuatro años que separan dichas fechas, no así en el porcentaje de escolarizados estimado en relación con la población de 6 a 13 años que permanece prácticamente estable (23,3% y 24,7%)⁶. Las cifras de 1822 (10.046 escuelas, 283.874 alumnos y un 15,2% de escolarización), elaboradas durante el trienio constitucional, parecen indicar, en principio, un declive producido a consecuencia de la crisis abierta por la Guerra de la Independencia, si no fuera porque faltan los datos de Cataluña, Galicia, Baleares y Canarias. Aun teniendo en cuenta que se trata de cifras obtenidas a través de un censo de población, en 1797, y, en 1831, de

⁶ Los porcentajes de escolarización de la población de 6 a 13 años se han calculado asignando a dicho grupo de edad, en todos los casos, el 16% del total de población del censo más próximo en el tiempo. Deben ser, pues, tomados como meramente aproximativos y solo útiles como indicadores de una tendencia creciente a largo plazo.

las Juntas de capital y ayuntamiento dependientes de la Inspección Central de Instrucción Pública creada en 1826, puede decirse que, si bien los avances del proceso escolarizador no fueron relevantes, sí es cierto que la administración fernandina era capaz, al final del Antiguo Régimen, de ofrecer una estadística general de todos los niveles educativos, algo que el nuevo régimen liberal, ese nuevo Estado en construcción, no estaría en condiciones de llevar a cabo, con carácter completo y relativamente fiable, hasta dos décadas después.

Dos cuestiones más, asimismo debatidas: ¿supuso la implantación del régimen liberal un incremento apreciable en el número de escuelas y alumnos, así como en el porcentaje de población escolarizada? ¿En caso de respuesta positiva, dicho incremento se produjo con más fuerza en el primer impulso de los años 1836-1845, o más bien fue consecuencia de la ley Moyano de 1857? O sea, ¿corresponde el mérito, si es que existe o se le puede llamar así, al liberalismo más progresista de los primeros años o al moderado y conservador de los años 50 y 60?

Aun teniendo en cuenta que los datos de 1848 están incompletos, que los de 1850 incluyen datos de estadísticas anteriores, que en unos casos solo se computan las escuelas primarias y que en otros se incluyen, sin distinción, las de párvulos y adultos, y que las cifras hay que tomarlas siempre de modo aproximado, la respuesta a la primera pregunta es claramente positiva. Si el promedio del incremento anual del alumnado entre 1797 y 1831 fue de 2.771 alumnos/año, dicha cifra se elevaría a 16.639 alumnos/año entre 1831 y 1841, 21.565 alumnos/año entre 1831 y 1855 o a una cifra similar de 21.647 alumnos/año si optamos por el período 1831-1870. La diferencia, sea cual sea el año que tomamos como referencia final, no deja lugar a dudas: la implantación del régimen liberal supuso un claro incremento en la escolarización en relación con el período precedente, aunque ello tuviera lugar no solo creando nuevas escuelas, sino también elevando el número de alumnos por escuela.

Responder a la segunda cuestión exige cautela. Acabamos de ver como los promedios en el incremento anual del alumnado muestran cifras similares desde 1831 a 1855 (21.565 alumnos/año) que desde 1831 a 1870 (21.647 alumnos/año). Pero si confrontamos los del período 1841-1855 (25.084 alumnos/año) con los de 1855-1870 (21.780 alumnos/año), parece evidente que hubo un cierto declive de dicho incremento en el segundo de los períodos indicados; es decir, tras la Ley de instrucción pública de 1857 y bajo gobiernos conservadores o neocatólicos. No obstante, dada la diversidad de fuentes informativas y de los criterios y procedimientos de elaboración seguidos, así como las divergencias, para un mismo año, entre unas fuentes y otras, y su no alta fiabilidad, la cuestión sigue y seguirá abierta a diversas interpretaciones. Lo que parece fuera de toda duda es el efecto negativo –atestiguado por personas y fuentes diversas– que tuvieron en la enseñanza primaria y en la escolarización, entre 1868 y 1874, tanto la política de libertad de enseñanza como la correlativa inhibición estatal del liberalismo exaltado o radical.

El incremento del número de escuelas y del alumnado a consecuencia de la implantación del régimen liberal, no pasaría desapercibido para quien, desde posiciones críticas con la evolución general del mismo, era consciente de que esos “rápidos progresos” de la “nación española” en la instrucción primaria, “comparada con ella misma”, no modificaban su atraso comparativo con

otras naciones (Garrido, 1865-67, I: 525), lo que justificaba la necesidad de llevar a cabo un programa, a su juicio financieramente viable, de construcción de 15.000 escuelas y 5.000 bibliotecas comunales (Garrido, 1865-67, I: 532-535).

Esos “rápidos progresos” en la instrucción primaria no eran, sin embargo, para Garrido (1865-67, II: 1.170) la “gran obra de la revolución” en este campo. Esa “gran obra”, revolucionaria “obra”, era la creación, a partir de 1839, de las escuelas normales, “gracias a las cuales, añade, han podido multiplicarse las escuelas”. Multiplicarse, porque rompían con el tradicional sistema de formación gremial del magisterio primario, adecuado quizás en una sociedad con bajos y estables niveles de escolarización, pero totalmente inadecuado para formar el número de maestros que exigía el nuevo orden político y los cambios introducidos por la Ley y el Reglamento de enseñanza primaria de 1838. Un nuevo régimen requería una nueva escuela y un nuevo maestro. Y ello solo era posible con un nuevo sistema formativo que, desde una institución estatal, las escuelas normales, lanzara y distinguiera a los “nuevos” maestros titulados frente a los “antiguos” sin título. Impulsados estos nuevos establecimientos por el liberalismo progresista –en 1843 se contaba ya con cuarenta y dos instituciones de este tipo–, y ubicados en más de un caso en conventos desamortizados, sus estudios y su formación serían devaluados y cuantitativamente reducidos por inmediatos gobiernos conservadores hasta poner en cuestión su misma existencia.

La cuestión de la escolarización, pues, no debe ser considerada solo desde una perspectiva cuantitativa. Por supuesto, es históricamente relevante cuantificar dicho proceso, pero tanto o más importante es analizar los cambios a medio y largo plazo que se produjeron en el modo de llevarlo a cabo, como el mismo Garrido supo captar ya en su época. Unos cambios no siempre inmediatos y de difícil datación, pero cuyo origen e inicios van unidos al nuevo régimen liberal.

Por ejemplo, en relación con la alfabetización. El primer censo de población realizado, el de 1860, arrojaba un 75,6% de analfabetismo neto (población de más de 10 años) con fuertes diferencias entre ambos sexos y territoriales. Como carecemos de estadísticas censales anteriores, y los cálculos sobre la población analfabeta o alfabetizada en el Antiguo Régimen se han realizado a partir del dominio de la firma –es decir, sobre una fuente válida pero no comparable a un censo de población–, la práctica totalidad de los estudios sobre el proceso de alfabetización en España suelen comenzar en 1860. Sin embargo, la existencia de una estadística general sobre alfabetización fechada en 1841, cuyo origen y desagregación provincial se desconocen, pero realizada probablemente a partir de una Orden de la Sección de Instrucción Pública de dicho año e incluida en una publicación privada de 1843, permite analizar los efectos que tuvo la política educativa liberal en la alfabetización escolar y general de la población.

Uno de los cambios más significativos fue el comienzo de la reducción del diferencial sexual en la alfabetización. En este punto, los estudios sobre la evolución de la alfabetización en la segunda mitad del siglo XVIII muestran tanto adelantos lentos y porcentualmente similares en la alfabetización masculina y femenina, como la persistencia de una diferencia mayor entre ambas de la que ofrecían, en esas mismas fechas, los países del norte y centro de Europa (Soubeyroux, 1995-96). Esta situación se invierte en el período 1840-1860. Mientras que, durante estos años, la

Cuadro 2. Alfabetización 1841-1860

	1841		1860		Diferencias 1841-1860	
	Total	%	Total	%	Total	%
Saben leer y escribir	1.290.257	9,6	3.129.921	19,9	+ 1.839.664	+ 10,3
Hombres	1.141.644	17,1	2.414.015	31,0	+ 1.272.371	+ 13,9
Mujeres	148.613	2,2	715.906	9,0	+ 567.293	+ 6,8
Solo saben leer	1.946.990	14,5	705.778	4,5	- 1.241.212	- 10,0
Hombres	1.480.344	22,1	316.557	4,0	- 1.163.787	- 18,1
Mujeres	466.646	6,9	389.221	4,9	- 77.425	- 2,0
Total alfabetizados	3.237.247	24,2	3.835.699	24,4	+ 598.452	+ 0,2
Hombres	2.621.988	39,2	2.730.572	35,1	+ 108.584	- 4,1
Mujeres	615.259	9,2	1.105.127	13,9	+ 489.868	+ 4,7

Fuente: - 1841: *Estadística moderna del territorio español, de la península e islas adyacentes, compendiada y arreglada bajo un nuevo método según datos y noticias más exactos que han podido adquirirse*, Barcelona, Imprenta de El Imparcial, 1843, p. 160.

- 1860: Censo de población de 1860.

Sobre el cálculo de los porcentajes, en especial los de 1841, véase Viñao (1998: 549, nota 48).

alfabetización masculina se incrementa en términos absolutos y decrece en términos porcentuales, la femenina crece en ambos aspectos reduciendo de este modo la diferencia porcentual entre ambos sexos de 30 a 21,2 puntos (Cuadro 2). Si, como acertadamente ha señalado Clara Eugenia Núñez (1992: 103-122, 125-188 y 197-199), uno de los rasgos característicos del inicio del proceso de modernización social y económica es la reducción de dicho diferencial, su inicio hay que fijarlo en los años que siguen a la revolución liberal de 1836. Una reducción de 8,8 puntos durante sólo veinte años que contrasta, una vez más, con la que tendría lugar en el diferencial sexual (5,1 puntos) entre 1860 y 1900. Su origen hay que buscarlo en la aplicación paulatina, pero efectiva, de ese artículo final (el 92) del Reglamento de Escuelas de Instrucción Primaria Elemental de 1838, que, a diferencia de otras regulaciones anteriores, establecía que sus disposiciones serían aplicables tanto en las escuelas de niños como en las de niñas, sin perjuicio, en este último caso, de las labores propias de su sexo. Es decir, en la introducción de la lectura y la escritura en el currículo habitual de las escuelas de niñas.

El Cuadro 2 muestra, asimismo, otro de los cambios originados por las reformas educativas llevadas a cabo en estos años; en especial por la aplicación las citadas Ley y Reglamento de 1838 y la creación de las escuelas normales: el paso de la semialfabetización –sólo leer– a la alfabetización plena –leer y escribir–. Es decir, del modelo de alfabetización propio del Antiguo Régimen, en el que predominaban los que solo sabían leer, a otro diferente en el que la desaparición de dicho predominio –ya evidente en el censo de 1860– preludia la índole cada vez más excepcional de los semialfabetizados. En efecto, si durante el período 1841-1860 el porcentaje de alfabetizados permanece estable (24,2 frente al 24,4%), es en la comparación entre los que sólo saben leer (14,5% en 1841 y 4,5% en 1860) y los que saben leer y escribir (9,6% y 19,9% en esos mismos años) donde se aprecian los cambios más

relevantes. Es más, si nos referimos a la alfabetización masculina, es en ella donde este cambio es más intenso y, por ello, significativo. La comparación entre los datos globales de 1841, y los provinciales que se conocen de ese mismo año y de 1835, con los del censo de 1860, muestran “la evolución producida durante estos años” en los “hábitos culturales” y en “las técnicas pedagógicas” (Guereña, 1989: 207). En concreto, por lo que a este último aspecto se refiere, en el aprendizaje de la lectura y de la escritura. Un aprendizaje antes separado en el tiempo y en el coste y ahora, de modo cada vez más generalizado, llevado a cabo desde el comienzo de la escolarización, tal y como se recomendaba en el artículo 76 del Reglamento de 1838.

Por su parte, el aprendizaje de la lectura se vería afectado por dos innovaciones metodológicas que irían sustituyendo, muy gradualmente, los modos escolares propios del Antiguo Régimen, facilitando su difusión. Una de ellas sería la progresiva sustitución del deletreo por el silabeo; es decir, del aprendizaje inicial de letras aisladas por el de las sílabas y palabras de una o dos sílabas que fueran familiares para el alumno, lo que acortaba dicho aprendizaje. Fue, además, en los años centrales del siglo XIX cuando comenzaron a proliferar las propuestas que prometían facilitar y hacer más breve, con nuevos métodos, el aprendizaje inicial de la lectura.

Otro cambio, no menos significativo, sería la ampliación del concepto escolar de lectura. La enseñanza de la lectura durante el Antiguo Régimen rara vez iba más allá de la cartilla. Sólo quienes asistían regularmente a la escuela, y durante más de un año, pasaban a alguno de los catones cristianos existentes y otros libros de orientación similar. El Reglamento de escuelas públicas de 1838 establecía, como objetivos de dicha enseñanza, la lectura “de corrido” y la buena entonación y pronunciación. Pero a estos objetivos, poco novedosos y casi nunca alcanzados, añadía con especial énfasis –artículo 60– la lectura comprensiva. Esta ampliación

legal de los objetivos de dicha enseñanza –de dudosa aplicación inmediata– guarda una estrecha relación con otro hecho no menos destacado: la aparición y eclosión, al amparo de la libertad de elección de métodos y textos por el maestro, establecida en los artículos 51 y 61 de dicho Reglamento, de un número abundante de libros para la enseñanza inicial de la lectura y para la lectura avanzada, en respuesta a una creciente demanda escolar y familiar, un aspecto cuyo análisis corresponde al apartado que sigue (Viñao, 2001b: 417-421).

4. La libertad de imprenta y las industrias educativas

El artículo 371 de la Constitución de 1812, que declaraba la libertad de imprenta, figuraba al final del Título IX dedicado a “la instrucción pública”. Eso puede parecer hoy extraño, pero no lo era para los liberales gaditanos. Y no solo porque la misma Constitución, en su artículo 25, declarara que desde el año de 1830 debían saber leer y escribir los que de nuevo entraran “en el ejercicio de los derechos de ciudadano”, sino también, porque tenían plena conciencia –basta leer la *Oda a la invención de la imprenta* compuesta por Quintana en 1800– de la estrecha relación que existía, en su programa revolucionario, entre la educación formal e institucional y la “difusión de las luces” mediante la imprenta.

Como ha señalado Martínez Martín (2001a: 30), los rasgos que definían el “antiguo régimen tipográfico” eran el proteccionismo y mecenazgo de la Corte, la estructura y cultura gremiales, los privilegios de impresión y venta, y la existencia de pequeños talleres o casa editoriales de índole artesanal, familiar y local, así como de circuitos de difusión también locales y artesanales.

Aun teniendo en cuenta la estrecha interacción existente entre el desarrollo y características de la educación formal y el mundo del libro, la lectura, las bibliotecas y las artes gráficas, la extensión de este texto no permite ir más allá, en este punto, de indicar cómo, frente a ese “antiguo régimen tipográfico”, la revolución liberal propició en estos años, siquiera de forma débil e incipiente y aun conservando rasgos del período anterior, una serie de transformaciones editoriales –el paso de la figura del impresor-editor-librero al editor y del editor individual a las sociedades editoriales; publicación de boletines bibliográficos y catálogos; venta por entregas, por colecciones y por suscripción; una cierta especialización editorial– y en el ámbito de la lectura –aparición de los gabinetes de lectura; amplio desarrollo de las librerías de lance o segunda mano; desarrollo de la prensa informativa y difusión de las lecturas colectivas de libros y publicaciones periódicas; creación de las bibliotecas provinciales, de las denominadas “populares” durante el sexenio democrático y de las bibliotecas de sociedades, círculos, ateneos y casinos; y surgimiento, en fin, de nuevos públicos y nuevas prácticas lectoras– consolidadas posteriormente y solo posibles si se tiene en cuenta lo dicho en relación con la difusión de la escolarización y la alfabetización, en especial en el medio urbano (Martínez Martín, 2001a y 2001b; Martínez Rus, 2001).

La libertad de imprenta y la configuración de un nuevo sistema educativo, con todas sus debilidades y deficiencias, fueron el origen de la aparición en España de las primeras “industrias educativas” (Moeglin, 2010) en relación con los llamados “medios de educación de masas” (Meda, 2016); o sea, de las empresas dedicadas a la producción y comercialización de libros de texto, de material didáctico y de todo tipo de mobiliario y material escolar.

Los libros de texto en la enseñanza primaria: incremento, secularización y diversificación

Los dos rasgos característicos de la política del libro de texto en el Antiguo Régimen eran el precio fijo –hasta 1762– y, sobre todo, los numerosos privilegios de impresión y venta, el más conocido de los cuales, en favor de la catedral de Valladolid, sería el de las cartillas para el primer aprendizaje de la lectura, vigente desde 1583 a 1824. En las Cortes de Cádiz se produciría ya el primer debate entre los partidarios de la libre elección de texto por los profesores y los que defendían, en este punto, el principio de uniformidad. La libertad de elección estuvo vigente entre 1836-1841 y 1868-1874, y el de la exigencia de autorización previa y publicación de listas de libros autorizados, entre 1841 y 1868. El resultado no deja lugar a dudas. La oferta de libros escolares a principios del siglo XIX se reducía a unos pocos de índole religiosa. “Esa falta casi absoluta de libros para las escuelas” sería, por ejemplo, la que indujera a Estaban Paluzie, en 1837, a convertirse en autor, editor, impresor y librero de libros de texto, iniciando así la empresa familiar que continuaría su hijo Faustino (Comas, 1916: 41). Sin embargo, en 1848 aparecería la primera lista de libros autorizados, con 170 títulos –la casi totalidad editados después de 1836–, a la que seguirían otras en 1852 con 90 títulos más, en 1865 con 362 libros aprobados y en 1885 con 1.141 obras.

Dichas listas, formadas en torno al 50% por libros de lectura inicial y avanzada, ofrecían, asimismo, un predominio de las obras instructivas, recreativas y didáctico-morales sobre las de índole religiosa. Sus autores, además, eran maestros, inspectores de enseñanza primaria, profesores de escuelas normales, profesionales de otros ramos, o simplemente escritores. Sería en este contexto en el que surgirían las primeras editoriales-imprentas-librerías especializadas en la producción y venta de libros de texto como Santarén (1803), Hernando (1828), Paluzie (1837), Santiago Rodríguez (1850), Bastinos (1854), Rosado (1866), El Magisterio Español (1867) o Calleja (1876), así como, en algunos casos, de libros y revistas dirigidas al magisterio primario⁷. La diversificación textual de este género editorial sería otros de sus rasgos. Cuando a finales del siglo XIX Castro y Legua (1893: 176-177) establecía una “clasificación” de los libros de lectura escolar distinguía hasta ocho tipos: silabarios, cuentos, libros de cosas, biografías, misceláneas, poesías, manuscritos y tratados.

⁷ Para más detalle sobre el particular, así como sobre la ideología liberal de algunos de estos editores-libreros, véase Viñao (2011a: 315-325).

Esta eclosión estuvo acompañada de la aparición, también durante las primeras décadas del régimen liberal, de un buen número de publicaciones periódicas para la infancia y juventud –hemos contabilizado hasta un total de 21 revistas de este tipo creadas entre 1834 y 1870– promovidas y redactadas en algunos casos por inspectores de enseñanza primaria, profesores de escuelas normales y maestros, así como de colecciones o “bibliotecas” de libros infantiles y juveniles, asimismo dirigidas a este nuevo público de las clases medias y acomodadas residente, por lo general, en el medio urbano (Sánchez García, 2001; Viñao, 2011a: 317-319).

5. ¿Existió una revolución educativa liberal?

El término revolución se asocia normalmente con cambios rápidos y profundos en una cuestión o ámbito determinado. Que hubo cambios profundos en el campo de la educación, en los años que siguieron a la revolución liberal queda fuera de toda duda. Había que erigir un nuevo sistema educativo y una nueva serie de establecimientos docentes antes inexistentes: institutos de segunda enseñanza, escuelas normales, escuelas de párvulos y de adultos, escuelas técnicas superiores, etc. Había que generalizar la instrucción elemental o primaria y formar un nuevo tipo de maestro y de maestra –para ejercer como maestra en el Antiguo Régimen no era necesario estar alfabetizada–. Había que crear escuelas, ampliar sus objetivos y materias, incluir la lectura y la escritura en las escuelas de niñas, producir más y nuevos libros de texto y medios de enseñanza, y modificar los métodos seguidos en la enseñanza, sobre todo de la lectura y la escritura. En la segunda enseñanza todo estaba por hacer: edificios, profesorado, financiación, planes de estudio, etc. Igual sucedía con las escuelas normales, otra de las piezas clave del nuevo sistema que pretendía implantarse. Al mismo tiempo, había que dar forma a un organismo central responsable de la instrucción pública con su administración y agentes periféricos.

A mediados de siglo, solo catorce años después de la revolución de 1836, puede decirse que buena parte de lo anterior –no todo: las primeras escuelas normales de maestras surgirían en la década de los 50– se había conseguido, estaba en vías de consolidación o, por lo que a los aspectos cualitativos se refiere, se habían sentado las bases para su consecución paulatina. Catorce años para erigir un sistema educativo de nuevo cuño, aunque conservara residuos y mostrara prácticas continuistas, no pueden considerarse un lapso de tiempo dilatado. Más bien al contrario. Sobre todo, en un país en guerra civil desde 1833 hasta 1840, con una elevada inestabilidad política, que estaba, al mismo tiempo, creando un nuevo Estado y configurando nuevas administraciones públicas a nivel central, provincial y municipal.

Hubo, pues, cambios drásticos, rápidos y profundos. Lo que sucede es que dichos cambios ofrecen dos contrastes: uno, en relación con los propósitos o propuestas iniciales –claramente revolucionarias–, y otro cuando, frenado el impulso inicial tras los acontecimientos revolucionarios de 1848, sucesivos gobiernos conservadores, moderados y neocatólicos, con la “colaboración”

del liberalismo radical durante el sexenio democrático, devaluaron, embridaron y debilitaron no ya los propósitos del liberalismo gaditano, sino lo poco o mucho que se había hecho o pretendido hacer desde 1836.

La sustitución, por el liberalismo doctrinario, de los términos Pueblo, Nación y sufragio universal masculino del liberalismo inicial por los de clases medias –productoras/útiles o acomodadas, según los casos–, Estado y sufragio censitario, supuso el abandono de la idea de una instrucción primaria universal y del principio de gratuidad: en la enseñanza primaria para quienes pudieran pagarla, y para toda la población en el resto de los niveles y modalidades educativas. Incluso lo recaudado por esta última vía serviría para financiar otras partidas presupuestarias. Entre ellas, como indicaban Gil de Zárate y Garrido, la dedicada a los seminarios eclesiásticos; es decir, a aquellas instituciones privadas que competían, en condiciones ventajosas de gratuidad, con los institutos de segunda enseñanza. En palabras de Fernando Garrido (1865-67, I: 543):

“Esta organización privilegiada y monopolizadora de las carreras llamadas liberales y científicas por las clases acomodadas, agregada al monopolio político que se crean con el censo electoral, que excluye de los comicios a la mayoría de los ciudadanos, convierte a esas clases en una oligarquía aristocrática, y su sistema en un monopolio odioso, negación repugnante de nuestras revoluciones modernas”.

El nuevo sistema educativo fue, en definitiva, puesto al servicio de esas clases acomodadas. Ello afectó incluso a los contenidos enseñados y a la metodología utilizada en las aulas. El ejemplo más evidente fue el del nuevo nivel educativo –la segunda enseñanza– que constituía la aportación más genuina del liberalismo. Concebida en sus inicios como una enseñanza integral que abarcaba, por supuesto, las humanidades, pero también materias científico-técnicas y utilitarias y las nuevas ciencias sociales, vio devaluados y reducidos sus planes de estudio con un claro predominio de las humanidades clásicas y una metodología teórica, descontextualizada, memorística y repetitiva, en especial a partir de los planes de 1850 y 1852. La enseñanza media, como se decía en el preámbulo del plan de 1845, había pasado a ser “aquella propia esencialmente de las clases medias”.

Que el sistema educativo, ahora no nacional sino estatal, se pusiera al servicio de la clase media, entendida como clase acomodada, no tiene nada de extraño si se tiene en cuenta que dicha clase consideraba no solo que representaba el Progreso –con mayúscula–, sino que era depositaria real de la ciudadanía y, con ella, del mismo Estado. Tampoco que, siguiendo una “ley de hierro” política apreciable a simple vista, sus intereses como tal clase o grupo social se convirtieran en intereses generales, ya fueran de la nación o del Estado⁸. En palabras de Narciso Monturiol (1847):

⁸ Intereses asimismo particulares: piénsese en los diputados de aquellas provincias que, con un 80% de analfabetismo como Murcia o Cáceres, votaron durante el sexenio democrático a favor de que sus Diputaciones financiaran la creación de universidades para que sus hijos o allegados no tuvieran que desplazarse a otras provincias. O en aquellos concejales de ayuntamientos en circunstancias similares, como el de Montoro, que votaron la creación de institutos de segunda enseñanza.

Esa “ley de hierro” es muy simple: todo grupo social –sin excepciones– que alcanza el poder tiende automáticamente a considerar que sus intereses como tal gru-

“Gobierno, administración, educación, derechos políticos, todo, enteramente todo pertenece a ella [a la clase media]; hubiera en su poder ilimitado hundido tronos, si no creyese que necesita de sus rayos para brillar”⁹.

En un trabajo sobre el analfabetismo y la alfabetización en Portugal en el siglo XIX, Jaime Reis (1993: 254-255) concluía afirmando que, a diferencia de lo sucedido en otros países de “alfabetización tardía” como España e Italia, en el país vecino faltó la “voluntad política” para poner el Estado al servicio de un programa escolarizador, a su juicio financieramente factible. Lo mismo puede decirse en el caso español, aunque los comparativamente inferiores porcentajes de alfabetización en Portugal –la alfabetización es un fenómeno complejo en el que no solo interviene la acción de los poderes públicos– llevaron a Reis a considerar que en España sí existió esa “voluntad política” en el siglo XIX. En todo caso, la inclusión comparativa de Italia nos es extremadamente útil. Como ya señaló Núñez (1992: 93, gráfico 4.1) el porcentaje de personas alfabetizadas en la España del siglo XIX ofreció cifras similares a las de Italia hasta 1860-70. Es a partir del proceso de unificación y constitución de Italia como nación, a mediados de dicho siglo, cuando dichos porcentajes comienzan a divergir en favor de este último país. Y ese fue otro punto débil del caso español. Como se ha señalado en repetidas ocasiones, esa clase media, a la que antes me referí, quiso, supo y pudo ocupar el Estado, poniéndolo a su servicio, pero careció o no alcanzó a generar un programa nacionalizador al que se sumaran otras capas o grupos sociales. No quiso, no supo o no pudo –o no le dejaron– inventar y crear una nación al servicio de la cual poner el Estado, la educación y la escuela. El historiador, sin lamentar o considerar positivo este hecho, se limita, en esta ocasión, a constatarlo.

Bibliografía

- ARGÜELLES, A. (1989): *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- CASTRO Y LEGUA, V. (1893): *Medios de instruir*, Madrid, Librería de la viuda de Hernando y Cia.
- COMAS, R. N. (1916): *Biografía de Esteban Paluzie y Cantolozella. Con un Apéndice que contiene la de su hijo Faustino Paluzie y Tallé*, Barcelona, Hijos de Paluzie.
- COMÍN, F. (1988): *Hacienda y economía en la España contemporánea (1800-1936)*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- COMÍN, F. (1995): *Historia de la Hacienda pública. II. España (1808-1995)*, Barcelona, Crítica.
- COSSÍO, M. B. (1915): *La enseñanza primaria en España*, Madrid, R. Rojas, 2ª edición renovada por L. Luzuriaga.
- FRIJHOFF, W. (1985): “L’État et l’éducation (XVIe-XVIIe siècles): une perspective globale”, en *Culture et idéologie dans la genèse de l’État Moderne*, Roma, École Française de Rome, pp. 99-116.
- FUENTES, J. F. (2006): “Progreso y clase media en la España liberal”, en M. Suárez Cortina (ed.), *La redención del pueblo. La cultura progresista en la España liberal*, Santander, Universidad de Cantabria, pp. 291-313.
- GARRIDO, F. (1865-67): *La España contemporánea. Sus progresos morales y materiales en el siglo XIX*, Barcelona, Salvador Manero editor. 2 tomos.
- GIL DE ZÁRATE, A. (1855): *De la instrucción pública en España*, Madrid, Imprenta del Colegio de Sordo-mudos, 3 tomos.
- GUERENA, J.-L. (1989): “Analfabetismo y alfabetización en España (1835-1860)”, *Revista de Educación*, 288, pp. 185-236.
- GUERENA, J.-L. y VIÑAO, A. (1996): *Estadística escolar, proceso de escolarización y sistema educativo nacional en España (1750-1850)*, Barcelona, EUB.
- GUERENA, J.-L. y VIÑAO, A. (2013): “Power, Information and Control: school statistics and the Spanish educational system (nineteenth century and first third of the twentieth century)”, *European Educational Research Journal*, 12 (1), pp. 70-80.
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (1891): *Estadística de los presupuestos generales del Estado y de los resultados que ha ofrecido su liquidación. Años 1850 a 1890-91*, Madrid, Imprenta de la Fábrica Nacional del Timbre.
- LUC, J.-N. y GAVOILLE, J. (1987): “Faut-il brûler la statistique de l’enseignement primaire?”, *Histoire de l’Éducation*, 33, pp. 47-64.
- MARTÍNEZ MARTÍN, J. A. (2001a): “La edición artesanal y la construcción del mercado”, en J.A. Martínez Martín (dir.), *Historia de la edición en España, 1836-1936*, Madrid, Marcial Pons Historia, pp. 29-71.
- MARTÍNEZ MARTÍN, J. A. (2001b): “La circulación de los libros y la socialización de la lectura. Nuevos públicos y nuevas prácticas”, en J.A. Martínez Martín (dir.), *Historia de la edición en España, 1836-1936*, Madrid, Marcial Pons Historia, pp. 455-472.
- MARTÍNEZ RUS, A. (2001): “Las bibliotecas y la lectura. De la biblioteca popular a la biblioteca pública”, en J.A. Martínez Martín (dir.), *Historia de la edición en España, 1836-1936*, Madrid, Marcial Pons Historia, pp. 431-454.
- MEDA, J. (2016): *Mezzi di educazione di massa. Saggi di storia della cultura materiale della scuola tra XIX e XX secolo*, Milán, Franco Angeli.
- MERELO, M. (1866): “La cuestión de la enseñanza”, en *Almanaque de La Democracia en España para 1866*, Madrid, La Democracia.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (1979): *Historia de la educación en España. Textos y documentos. Tomo I. Del despotismo ilustrado a las Cortes de Cádiz*, Madrid, Ministerio de Educación.
- MOEGLIN, P. (2010): *Les industries éducatives*, Paris, PUF.
- MONTURIOL, N. (1847): “Nuestra sociedad. Clase media”, *La Fraternidad*, 28 de noviembre de 1847.
- MÜLLER, D. K.; RINGER, F. y SIMON, B. (comps.) (1992): *El desarrollo del sistema educativo moderno. Cambio estructural y reproducción social*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- NUÑEZ, C. E. (1992): *La fuente de la riqueza. Educación y desarrollo económico en la España contemporánea*, Madrid, Alianza Editorial.
- NUÑEZ, C. E. (1994): “Alfabetización y desarrollo económico en España: una visión a largo plazo”, en C.E. Núñez y G. Tortella (eds.), *La maldición divina. Ignorancia y atraso económico en perspectiva histórica*, Madrid, Alianza Editorial, pp. 223-236.
- ORENSE, J. Mª (1866): “Las reformas democráticas”, en *Almanaque de La Democracia para 1866*, Madrid, La Democracia.
- PUELLES BENÍTEZ, M. de (2004): *Estado y educación en la España liberal (1809-1857). Un sistema educativo nacional frustrado*, Barcelona/México, Ediciones Pomares.
- REIS, J. (1993): “El analfabetismo en Portugal en el siglo XIX: una interpretación”, en C.E. Núñez y G. Tortella (eds.), *La maldición divina. Ignorancia y atraso económico en perspectiva histórica*, Madrid, Alianza Editorial,

po son de naturaleza general, y que su satisfacción no solo debe ser antepuesta a los intereses de otros grupos, sino que beneficia a todos ellos.

⁹ Cita tomada del esclarecedor trabajo, titulado “Progreso y clase media”, de Juan Francisco Fuentes (2006: 304).

pp. 237-269.

RIQUER y PERMANYER, B. de (1994): "La débil nacionalización española del siglo XIX", *Historia Social*, 20, pp. 97-114

RUIZ DE AZÚA, E. (1997): "La socialización del saber (1): la escuela pública liberal", en *Los fundamentos de la España liberal (1834-1900). La sociedad, la economía y las formas de vida*, Madrid, Espasa-Calpe, pp. 787-814.

ROBLEDO HERNÁNDEZ, R. (2014): *La universidad española, de Ramón Salas a la Guerra Civil. Ilustración, liberalismo y financiación (1770-1936)*, Salamanca, Consejería de Cultura y Turismo de la Junta de Castilla y León.

SÁNCHEZ DE LA CAMPA, J. M. (1874): *Historia filosófica de la instrucción pública en España*, Burgos, Imprenta de Timoteo Arnáiz, 2 tomos.

SÁNCHEZ GARCÍA, R. (2011): "La edición de libros infantiles y juveniles", en J.A. Martínez Martín (dir.), *Historia de la edición en España, 1836-1936*, Madrid, Marcial Pons Historia, pp. 337-354.

SANTIRSO, M. (2012): *España en la Europa liberal (1830-1870)*, Barcelona, Ariel.

SIRERA MIRALLES, C. (2011): *Un título para las clases medias. El Instituto de bachillerato Lluís Vives de Valencia, 1859-1902*, Valencia, Publicacions de la Universitat de València.

SIRERA MIRALLES, C. (2014): "¿Quién debe formar a los ciudadanos? El sistema educativo liberal ante los deseos de las culturas políticas", en Mª Cruz Romero y Mª Sierra (coords.), *La España liberal, 1833-1874*, Madrid/Zaragoza, Marcial Pons Historia/PUZ, pp. 131-161.

SOUBEYROUX, J. (1995-96): "La alfabetización en la España del siglo XVIII", *Historia de la Educación*, 14-15, pp. 199-223.

URQUIJO GOTILLA, J. R. (2001): *Gobiernos y ministros españoles (1808-2000)*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

VIÑAO, A. (1982): *Política y educación en los orígenes de la España contemporánea*, Madrid, Siglo XXI.

VIÑAO, A. (1984): "Enseñanza y corporativismo: notas sobre el nacimiento y evolución de las enseñanzas técnicas en el siglo XIX", *Anales de Pedagogía*, 2, pp. 117-134.

VIÑAO, A. (1985): "La educación en el sexenio (1868-1874). Libertades formales y libertades reales", *Anales de Pedagogía*, 3, pp. 87-102.

VIÑAO, A. (1992): *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas. Continuidades y cambios*, Madrid, Morata.

VIÑAO, A. (1997): "Aprender a leer en el Antiguo Régimen: cartillas, silabarios y catones", en A. Escolano (dir.), *Historia ilustrada del libro escolar en España. Del Antiguo Régimen a la Segunda República*, Madrid, Fundación Germán Sánchez Ruipérez, pp. 149-191.

VIÑAO, A. (1998): "Liberalismo, alfabetización y primeras letras (siglo XIX)", *Bulletin Hispanique*, 100 (2), pp. 531-560.

VIÑAO, A. (2000): "Un modelo de reforma educativa: los Institutos-Escuela (1918-1936)", *Boletín de la Institución Libre de Enseñanza*, 39, pp. 63-88.

VIÑAO, A. (2001a): "El libro escolar", en J.A. Martínez Martín (dir.), *Historia de la edición en España (1836-1936)*, Madrid, Marcial Pons Historia, pp. 309-336.

VIÑAO, A. (2001b): "Las prácticas escolares de la lectura y su aprendizaje", en J.A. Martínez Martín (dir.), *Historia de la edición en España, 1836-1936*, Madrid, Marcial Pons Historia, pp. 417-429.

VIÑAO, A. (2012): "État et éducation dans l'Espagne contemporaine (XIXe – XXe siècles)", *Histoire de l'éducation*, 134, pp. 81-107.

VIÑAO, A. (2017): "Entre el 'laissez faire' y el Estado: liberalismo y educación en España (siglos XIX-XXI)", en J. Novella, J.L. Mora y X. Agenjo (eds.), *Los laberintos del liberalismo*, Madrid, Fundación Larramendi/Asociación de Hispanismo Filosófico, pp. 125-147..

