



REVISTA FILIPINA
Otoño 2014, Vol. 2, Número 1
<http://revista.carayanpress.com>

ARTÍCULOS Y NOTAS

EL PLAN DE INSTRUCCIÓN PRIMARIA PARA FILIPINAS
DE 1863 Y SUS ORÍGENES EN LA LEGISLACIÓN
EDUCATIVA ESPAÑOLA

CARLOS ISABEL
Universidad de Sophia, Tokio

INTRODUCCIÓN

El año 1863 es sin duda una de las fechas más importantes en la historia de la educación en Filipinas. A finales de ese año, concretamente el 20 de diciembre, la reina Isabel II de España firmó el real decreto que establecía las disposiciones necesarias para la creación de un sistema de educación primaria de carácter público, universal y gratuito, que alcanzara a todo el archipiélago filipino y a las Islas Marianas. También se disponía el establecimiento de una escuela normal¹ que formase a los futuros maestros de las nuevas escuelas. La creación de un sistema público de educación y de escuelas normales en la propia España se había dispuesto seis años antes, en 1857, con la aprobación de una ley de instrucción pública que supuso la base de la enseñanza en España durante más de cien años, hasta la Ley General de Educación de 1970.

En el presente artículo nos acercamos a los puntos comunes y divergentes de ambas legislaciones, y más concretamente al modo en que podemos ver la influencia de la legislación española sobre la legislación filipina.

La aparición de sistemas educativos públicos y nacionales fue el producto de procesos políticos, ideológicos y sociales desarrollados en Europa, y por ello fue en los países europeos donde surgieron en primer lugar en el siglo XIX y desde donde se exportaron al resto del mundo posteriormente a través de las influencias europeas de

¹ Las Escuelas Normales eran las escuelas de formación de maestros para la enseñanza primaria en el siglo XIX. Existían por casi todo el mundo, y a lo largo del siglo XX fueron desapareciendo para dar paso a departamentos y facultades de educación integradas en los sistemas universitarios.

naturaleza colonial o de otros tipos. Es por tanto lógico que el sistema escolar para Filipinas fuera una adaptación del español, aunque con variaciones que respondieran a las peculiaridades y necesidades particulares de Filipinas.

I. CAMBIOS IDEOLÓGICOS Y LEGISLATIVOS SOBRE EDUCACIÓN EN EL SIGLO XIX ESPAÑOL

A finales del siglo XVIII surgió el germen de la transición de los antiguos regímenes absolutistas europeos hacia los estados modernos democráticos. El origen de estos cambios políticos y sociales está en que a lo largo de todo el siglo habían ido apareciendo y tomando forma un conjunto de sistemas de pensamiento que alteraron profundamente la concepción del hombre y su posición en el mundo, de las posibles formas de organización social, de la ciencia y su valor como fuente del conocimiento, del significado de Dios y la religión, entre otros muchos aspectos fundamentales de la cosmovisión del hombre europeo de esa época. Este movimiento intelectual, la Ilustración, está sin duda detrás de las revoluciones políticas, económicas y sociales de los siglos XVIII y XIX, pero también, y en combinación con ellas, explica el comienzo de la percepción de la necesidad de extender la educación básica al mayor número posible de personas, y de sacar los servicios educativos de manos de la Iglesia para llevarlos al Estado e intentar así garantizar en la medida de lo posible su universalidad y su adaptación a las nuevas necesidades generadas por los abundantes cambios, así como conferirles un mayor nivel de neutralidad. La creencia en la razón y el conocimiento como caminos a la mejora del individuo y de la sociedad, unida a cuestiones de orden más pragmático, llevó a crear las condiciones necesarias para el desarrollo de los sistemas educativos estatales en Europa².

El movimiento ilustrado empezó a filtrarse en España con cierto retraso con respecto a otros países europeos, ya a mediados del siglo XVIII, con el reinado de Fernando VI y especialmente con el de Carlos III. En este contexto de creciente interés por la educación que recorría buena parte de Europa, en España intelectuales y legisladores como Campomanes, Olavide, Cabarrús y Jovellanos, entre otros, propiciaron la entrada de los ideales ilustrados, poniendo así la semilla de las posteriores reformas en materia educativa³.

Esta nueva forma de entender la necesidad de impartir educación, en unión con la ideología liberal en el terreno político, hizo que en la Constitución Española aprobada en las Cortes de Cádiz en 1812 se incluyeran varios artículos que se referían a la ordenación de servicios educativos por parte del Estado. A pesar de suponer un primer paso en el proceso de separación de la educación del ámbito de la Iglesia para acercarla al del Estado, esta constitución defiende una administración basada en una monarquía católica, y aún concede mucha importancia a lo religioso en relación a la educación, algo

² Para ver un análisis de las ideas pedagógicas propias de la Ilustración y su relación con la filosofía kantiana, así como su reflejo en los planes de estudio, véase J. Laspalas Pérez, “Escuela y currículo en la Edad Moderna”, en J. Vergara Ciordia (coord.), *Historia del currículo*, Madrid, UNED, 2006, pp. 251-269.

³ Véase una aproximación a la obra educativa de estos autores en O. Negrín Fajardo, “La pedagogía de la Ilustración española”, en O. Negrín Fajardo (ed.), *Historia de la Educación española*, Madrid, UNED, 2006, pp. 156-175. También se puede encontrar abundante información sobre éstos y otros autores relacionados con la educación de la época que estamos tratando en O. Negrín Fajardo (dir.), *Historia de la educación en España. Autores, textos y documentos*, Madrid, UNED, 2004.

que diferenció a España de otros países europeos en cuanto a la educación en el siglo XIX⁴.

Concretamente, la Constitución de 1812 contiene un título, el IX, dedicado a la Instrucción Pública. A través de los seis artículos que lo conforman, se presenta la intención de crear una red de centros de enseñanza a escala nacional que será supervisada y regulada por las autoridades civiles, aunque no se dan detalles sobre el desarrollo del plan ni existe referencia a aspectos tan importantes como la financiación de ese sistema educativo⁵. En el primero de esos artículos, el 366, se dice que “En todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar, y el catecismo de la religión, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles”. Es posible apreciar en ese artículo algunos de los rasgos que caracterizan a las ideas ilustradas sobre educación, como la necesidad de su universalidad y el deseo de formar a los niños en su nueva condición de ciudadanos, más que en su antiguo rol de súbditos de Dios, como indica la mención a la enseñanza de las obligaciones civiles. A pesar de todo, como hemos dicho, se conserva la importancia de la religión con el mantenimiento del catecismo católico como contenido fundamental del currículo. Es interesante observar cómo la redacción del artículo indica que las obligaciones civiles quedan incluidas en el estudio del catecismo. El artículo 367 se refiere a la enseñanza secundaria y universitaria, por lo que es de menor importancia para nosotros porque la legislación Filipina de 1863 se refiere solamente a la enseñanza primaria. Por su parte, los siguientes artículos decretan la uniformidad del plan de general de enseñanza en todo el reino (artículo 368)⁶ y el ejercicio de una inspección escolar encargada a una dirección general de estudios dependiente del Gobierno (artículo 369). Se confiere también a las Cortes la responsabilidad de crear los planes y estatutos que regulen todo lo relacionado con la instrucción pública (artículo 370). El artículo 371, que cierra este título IX, está menos directamente relacionado con la enseñanza y proclama la libertad de difusión escrita de ideas políticas. A pesar de que esta constitución mantenía un carácter religioso, expresado también en el artículo comentado, queda claro que arrebató el control de la educación de la Iglesia para llevarlo a instituciones políticas civiles: las Cortes para legislar sobre educación y una dirección general de estudios para supervisar la ejecución de lo establecido en las leyes educativas.

Las disposiciones sobre educación expresadas en la Constitución de 1812 dieron pie al desarrollo de planes más detallados enfocados a su puesta en práctica, como el Informe Quintana, de 1813, y el Proyecto de Decreto de arreglo general de la Enseñanza Pública, de 1814. Como sabemos, el regreso al trono de Fernando VII y su restauración del absolutismo en ese mismo año de 1814 supuso el final de las aspiraciones liberales, con la derogación de la constitución. Esta vuelta al régimen anterior afectó también a la educación, quedando suprimidos los planes presentados en estos documentos que eran fruto de la Constitución de 1812. En las décadas siguientes, durante el Trienio Liberal y

⁴ Los siguientes países implantaron la enseñanza oficial laica en el siglo XIX: Hungría (1868), Austria (1869), Gran Bretaña (1870), Alemania (1871), Suiza (1874), Países Bajos (1876), Italia (1877), Bélgica (1879) y Francia (1881). Datos recogidos en C. Cárceles Laborde, “La construcción del currículo en la Edad Contemporánea”, en J. Vergara Ciordia, Ob. cit., p.282.

⁵ Son los artículos 366, 367, 368, 369, 370 y 371.

⁶ Al igual que el artículo 366, el 368 relaciona religión y política, y marca también el carácter católico de la Constitución, al indicar que deberá enseñarse la Constitución política de la Monarquía en todos los centros “donde se enseñen las ciencias eclesiásticas y políticas”.

tras el final del reinado de Fernando VII, aparecieron nuevos reglamentos, planes de estudios y proyectos de leyes educativas que, aunque por distintos motivos no llegaron a implantarse, ahondaban en las directrices marcadas por la Constitución de 1812 en materia educativa⁷ y serían claros antecedentes de la ley que definitivamente permitió la creación de un sistema educativo nacional en 1857.

II. LA LEY MOYANO

A lo largo de la primera mitad del siglo XIX las constantes luchas políticas entre grupos de diferentes ideologías y su alternancia en el poder habían hecho imposible alcanzar el consenso necesario para dar forma a un proyecto de tanta importancia como la ordenación de un sistema educativo nacional, lo que no debe extrañarnos teniendo en cuenta la gran carga ideológica implicada en muchas de las decisiones que hay que tomar para ello. Este problema quedó resuelto gracias a la Ley de Bases sobre Instrucción Pública dictada por Isabel II y aprobada el 17 de julio de 1857, que marca los puntos básicos que la futura ley debe contemplar y autoriza al Gobierno para promulgar una Ley de Instrucción Pública.

Este consenso permitió que el 9 de septiembre de 1857 se aprobara la Ley de Instrucción Pública, conocida como Ley Moyano en honor a Claudio Moyano Samaniego, encargado del Ministerio de Fomento y gran impulsor de este proyecto educativo. La Ley Moyano, con algunas adaptaciones y reglamentos posteriores, tuvo una prolongada vigencia hasta 1970, como se ha indicado en la introducción. Su importancia, por tanto, es enorme en la historia de la educación en España, puesto que supuso el comienzo de un sistema escolar que pudo resistir los vaivenes de la política española en las décadas siguientes. La Ley de Bases establecía las directrices básicas que debía tener el nuevo sistema educativo, y que reflejaban lo dicho en la Constitución de 1812. Los aspectos de esta Ley de Bases se vieron luego reflejados a lo largo de los trescientos siete artículos y ocho disposiciones transitorias que componen la Ley Moyano. Aunque la Ley de Bases y la Ley Moyano dividían el sistema educativo en enseñanza primaria, secundaria y superior y regulaban los tres tramos, por nuestro interés en este artículo, vamos a repasar brevemente sólo aquellos aspectos que se refieren a la instrucción primaria y que veremos reflejados también en la legislación educativa filipina de 1863, puesto que ésta se refería tan solo a ese tramo educativo⁸:

- *Se creará una escuela de niños y una escuela de niñas en cada pueblo de más de 500 habitantes*⁹. Aunque esto no se especifica en la Ley de Bases, La Ley Moyano lo recoge en su artículo 100. En los siguientes artículos, del 101 al 107,

⁷ Reglamento General de Instrucción Pública (1821), Plan General de Instrucción Pública (1836), Plan General de Estudios (1845) y Proyecto de Ley de Instrucción Pública (1855).

⁸ Puede verse un análisis conciso pero más detallado de la Ley de Bases y la Ley Moyano en A. Montero Alcaide: “Una ley centenaria: la Ley de Instrucción Pública (Ley Moyano, 1857)”, Cabás, 1 (2013). Disponible en línea: <http://revista.muesca.es/index.php/articulos1/71-la-ley-de-instruccion-publica-ley-moyano-1857>

⁹ En éste y los sucesivos puntos de este apartado no se reproducen los artículos completos, sino que se expresa en una frase en cursiva la disposición que queremos resaltar, cuidando que sea perfectamente representativa del artículo y que la omisión de partes del enunciado del artículo no altere su sentido. El articulado completo de la Ley Moyano puede consultarse en línea, por ejemplo, en http://personal.us.es/alporu/historia/ley_moyano_texto.htm

se indican la cantidad y el tipo de escuelas que debe haber en cada población en función del número de habitantes. Detallamos solamente el mínimo de dos escuelas (una para cada sexo) por cada 500 habitantes para mostrar el objetivo de llevar la educación primaria incluso a poblaciones muy pequeñas, a todos los rincones del país.

- *La primera enseñanza elemental es obligatoria para todos los españoles de los seis a los nueve años de edad* (artículo 7º). Todos los niños y niñas deberán ser escolarizados durante esos tres años, siendo susceptibles de ser sancionados económicamente los padres que incumplan (artículo 8º).
- *La primera enseñanza elemental será gratuita para aquellos niños cuyos padres o tutores no puedan pagarla* (artículo 9º). La certificación de la falta de medios para poder estar exento del pago de la educación será expedido por el cura párroco, con visado del alcalde del pueblo.
- *Al menos una vez a la semana, los curas párrocos impartirán clase de Doctrina y Moral Cristiana a los alumnos de las escuelas elementales* (artículo 11º). Se mantienen en la Ley Moyano ciertas áreas de influencia de la Iglesia sobre la educación, como hemos visto en el punto anterior y, especialmente en este. También se concede a los curas párrocos la posibilidad de ejercer el magisterio de otras materias de estudio en las escuelas consideradas incompletas¹⁰. Igual facultad se concede, en esos casos, a los secretarios de ayuntamiento (artículo 189).
- *Las materias de estudio vienen dadas por la propia ley, y los libros de texto a utilizar serán señalados en listas publicadas por el Gobierno* (artículo 88)¹¹. Puede interpretarse esta medida como un intento de promover la igualdad entre todos los alumnos del país, y para el fomento del sentimiento de ciudadano que se observa en los sistemas educativos europeos del siglo XIX.
- *Se regulariza la carrera docente, con la exigencia de la titulación pertinente, además de otros requisitos, para el ejercicio del magisterio*. Los maestros necesitarán tener la titulación correspondiente, y adquieren ciertos privilegios y protección como consecuencia de su estatus de trabajadores públicos (artículos 167 y siguientes).
- *En cada Distrito Municipal habrá una Junta de Primera Enseñanza encargada de la supervisión de la marcha de las escuelas, y de la vigilancia de la buena administración de los fondos municipales que financian las escuelas de primera enseñanza* (artículos 287 a 290). Es decir, la administración de las escuelas primarias, y su financiación, se realizan a nivel local, por una junta municipal que depende a su vez de una junta provincial.
- *Se establece un sistema de inspección de las escuelas, y se regula el acceso al cargo de inspector de primera enseñanza, así como sus funciones* (artículos 294 a 307). Aunque los inspectores serán trabajadores públicos no pertenecientes al clero, se mantienen ciertos privilegios de inspección a la Iglesia (artículos 295 y 296).

¹⁰ Las escuelas incompletas son aquellas en las que, por algún motivo, no se pueden impartir todas las materias prescritas en el plan de estudios.

¹¹ Los libros de texto de Religión y Moral deben recibir el visto bueno de las autoridades eclesiásticas, que también serán informadas de antemano sobre los libros de lectura en primera enseñanza (artículos 92 y 93).

La Ley Moyano se refiere únicamente al territorio peninsular español y a las islas Baleares y Canarias, sin hacer mención a los territorios ultramarinos. De todos modos, la Constitución de 1837 había establecido en su artículo primero que todas las personas nacidas en los dominios de España eran españoles, y en su artículo cuarto que toda la Monarquía se regiría por los mismos códigos¹². Estos dos artículos se mantienen en la Constitución de 1845, que regía en 1857¹³. Esto nos hace pensar que una ley tan importante como la Ley Moyano debía ser aplicada a los territorios ultramarinos, cuyos habitantes tenían reconocida en la constitución su igualdad con los españoles peninsulares. Así se hizo, con legislaciones educativas muy similares a la Ley Moyano que se aprobaron en los años siguientes para Cuba, Puerto Rico y Filipinas, aunque con pequeñas variaciones con respecto a la Ley Moyano, amparándose quizás en el segundo de los Artículos Adicionales de la Constitución de 1837 (artículo 80 en la de 1845), que establece que “Las provincias de Ultramar serán gobernadas por leyes especiales”¹⁴.

III. CUBA Y PUERTO RICO. SUS LEGISLACIONES EDUCATIVAS DESPUÉS DE LA LEY MOYANO

Tanto en Cuba como en Puerto Rico¹⁵, y al igual que en Filipinas como veremos más adelante, hasta mediados del siglo XIX la educación estaba principalmente en manos de las órdenes religiosas, y más enfocada a la enseñanza superior que a la primaria. En ambas islas en el siglo XVIII habían surgido algunas iniciativas de enseñanza primaria al margen de los religiosos, pero sin llegar a ser capaces de ofrecer una escolarización masiva. En el caso de Cuba hubo una primera ley escolar en 1841 que trajo cierta estructura organizativa para la formación de maestros y el comienzo de la enseñanza primaria gratuita. De todos modos, fue después de la Ley Moyano cuando ambas provincias vieron una legislación educativa similar a aquella que supuso el comienzo del sistema escolar público. En el caso de Cuba fue el *Plan de Instrucción Primaria de la isla de Cuba de 15 de julio de 1863* y para Puerto Rico se aprobó el *Decreto Orgánico sobre Instrucción Pública de 10 de junio de 1865*. Los dos son similares a la Ley Moyano en sus contenidos y sus objetivos: la obligatoriedad de la escolarización de niños y niñas de los seis a los nueve años, la creación de escuelas normales para la formación de maestros competentes, el sistema de inspección que compruebe el buen desarrollo de la educación, la gratuidad de la educación para los

¹² El artículo cuarto dice “Unos mismos Códigos regirán en toda la Monarquía, y en ellos no se establecerá más que un solo fuero para todos los españoles en los juicios comunes, civiles y criminales”. Evidentemente no se refiere a las leyes educativas, pero pensamos que se puede suponer que este artículo busca una igualdad de derechos entre todos los españoles, que podría extenderse al derecho a la educación.

¹³ La siguiente constitución española es de 1869.

¹⁴ El 18 de abril de 1837 las Cortes decretaron que “No siendo posible aplicar la Constitución que se adopte para la Península e islas adyacentes a las provincias ultramarinas de América y Asia, serán estas regidas y administradas por leyes especiales análogas a su respectiva situación y circunstancias, y propias para hacer su felicidad: en su consecuencia no tomarán asiento en las Cortes actuales Diputados por las expresadas provincias”. Véase en Colección de la leyes, decretos y declaraciones de las Cortes, y de los Reales Decretos, Órdenes, Resoluciones y Reglamentos Generales expedidos por las Secretarías del Despacho desde I. ° de enero hasta fin de junio de 1837. Tomo XXII, Madrid, Imprenta Nacional, 1837, p.166.

¹⁵ Hablamos de las dos provincias caribeñas en el mismo apartado y de manera conjunta por la similitud de sus legislaciones educativas y en el desarrollo de los planes educativos. Las diferencias entre ambas son demasiado pequeñas para entrar a discutir las en un trabajo breve y dedicado en realidad a Filipinas, donde aparecen sólo a modo de contexto de aplicación de la Ley Moyano a Ultramar.

hijos de las familias sin recursos, etcétera. Sin embargo, existió una diferencia importante con respecto a la ley española. La Ley Moyano centraliza la educación en España en cuanto a las decisiones básicas sobre la estructura del sistema educativo, el currículo, los libros de texto, y otras cuestiones generales¹⁶, pero a la vez descentraliza otros muchos aspectos de la educación cuyo poder de decisión y control recae en estructuras provinciales y locales, las Juntas de Instrucción Pública. En Cuba y en Puerto Rico, sin embargo, todo el poder de decisión sobre cuestiones de instrucción pública quedó en manos de los respectivos gobernadores y de personas cercanas a ellos, como el rector de la Universidad de La Habana en el caso de Cuba, que formaban la Junta Superior de Instrucción Pública, sin llegar a existir las juntas provinciales o municipales. La creación de nuevas escuelas, que está claramente estipulado en la Ley Moyano en función del número de habitantes de cada población (artículo 100 y siguientes), queda a decisión del gobernador, al igual que otras cuestiones como el nombramiento de profesores¹⁷. De todos modos, cabe destacar que la cercanía lingüística y de estructura política y social de Cuba y Puerto Rico con España permitió la aplicación de legislaciones muy similares a la Ley Moyano, salvo en las cuestiones de centralización antes referidas. En el caso de Filipinas, aunque también se mantiene el espíritu y los objetivos de la Ley Moyano y en algunas cuestiones se parece más a ella que las legislaciones caribeñas, las características especiales del archipiélago filipino exigieron una mayor adaptación.

IV. EDUCACIÓN EN FILIPINAS ANTES DE 1863

Como hemos visto que ocurrió en el Caribe, en Filipinas, con anterioridad al comienzo de esta segunda mitad del siglo XIX las órdenes religiosas habían sido la fuente de los servicios educativos. En España y en algunos territorios americanos había habido iniciativas de enseñanza ejercida por seculares¹⁸, generalmente con escaso desarrollo¹⁹. En Filipinas, la escasa afluencia de españoles que siempre caracterizó a este territorio colonial hasta la apertura del canal de Suez en 1869 pudo ser una de las razones por las que este tipo de oferta educativa se dio aún menos que en los territorios americanos. Especialmente en el ámbito rural, la presencia española era casi únicamente de misioneros, y el gran poder que ejercían las órdenes religiosas les conferían la exclusividad del ejercicio de la educación. Tras la llegada de los españoles en 1565, inmediatamente los frailes agustinos comenzaron a organizar escuelas anexas a las

¹⁶ El Real Consejo de Instrucción Pública es el órgano central en materia educativa, correspondiendo el gobierno superior de la instrucción pública en última instancia al Ministro de Fomento (artículos 243 a 246 de la Ley Moyano).

¹⁷ Para el caso de Cuba véase G. Ossenbach, “Política educativa española para la isla de Cuba en el siglo XIX (1837 - 1868)”, *Historia de la Educación: Revista interuniversitaria*, 2 (1983), pp. 263-274. Sobre Puerto Rico, J. J. Osuna, *A History of Education in Puerto Rico*, Río Piedras, Editorial de la Universidad de Puerto Rico, 1949.

¹⁸ Véase R. A. de la Torre, “Historia de la Enseñanza en Cuba” en Proyecto Educativo de la Escuela de Hoy, disponible en <https://sites.google.com/site/escueladehoy/historia-de-la-ensenanza-en-cuba>, y Osuna, ob.cit.

¹⁹ Podemos ver una excepción en México, donde en el siglo XVII abundaban las pequeñas escuelas de primeras letras abiertas por maestros particulares llegados de España, según se describe en A. Monterrubio Pérez, “Educación y Política en el Barroco”, en Negrín Fajardo (coord.), ob.cit. pp. 133-134.

primeras parroquias, siendo la primera una creada ese mismo año en Cebú²⁰. Ya en la década de 1570 había varias escuelas abiertas por agustinos y franciscanos, mientras que dominicos y jesuitas abrieron escuelas en la década de 1580²¹. Hay que destacar también el establecimiento de las primeras universidades de Asia ya en 1595 y 1611 en Cebú y Manila respectivamente²². El número de las escuelas parroquiales fue creciendo a lo largo de los siguientes siglos y aumentando por tanto el número de filipinos que podían beneficiarse de sus servicios, aunque la ausencia de misioneros-maestros y la inaccesibilidad de algunas partes del archipiélago hicieron que muchas zonas y bolsas de población quedasen desatendidas.

La razón de que las actividades educativas estuvieran en manos de las órdenes religiosas no responde a un desinterés por parte de las autoridades políticas, sino del reparto de funciones entre Iglesia y Estado que imperaba en los siglos a los que nos referimos, y que otorgaba la educación a la Iglesia, y a las peculiaridades del archipiélago filipino y de la presencia española. Ya desde 1594 y en lo sucesivo, diversas reales cédulas emitidas desde España fomentaron y financiaron (aunque de manera insuficiente) la creación y el mantenimiento de centros educativos en Filipinas²³. En palabras de Alzona, además de los insuficientes medios humanos y económicos, el desconocimiento que el Consejo de Indias²⁴ tenía de la realidad filipina explica la escasa aplicabilidad que tuvieron sus medidas en materia educativa²⁵.

Fue en el siglo XIX cuando, incluso antes del Real Decreto de 1863, se pudo apreciar un mayor interés en legislar y dar pasos hacia la universalización y homogeneización de la enseñanza primaria. Se seguían los avances que en tal materia se estaban dando en España y que quedaron reflejados en la Constitución de 1812, como hemos señalado anteriormente. Se crearon en esas primeras décadas del siglo XIX tres *comisiones de estudios* en Filipinas, en 1837, 1842 y 1847, que intentaron establecer las bases de un sistema de estudios primarios²⁶. Por diferentes motivos estas comisiones no alcanzaron sus objetivos, pero son un claro reflejo de la intención de establecer sistemas de enseñanza primaria, tanto en España como en sus colonias, a partir de los ideales reflejados en la Constitución de 1812 y en el plan de instrucción pública, también frustrado, aprobado en España en 1821. Esas tres comisiones filipinas fueron también la constatación del interés, tanto en Filipinas como en España, por mejorar la educación en el archipiélago que llevaría al ambicioso Plan de Instrucción Primaria originado a partir del Real Decreto de 1863.

²⁰ D. Martin (ed.), *A century of education in the Philippines (1861-1961)*, Manila, Philippine Historical Association, 1980, p.3.

²¹ Véase un listado de ubicaciones de las escuelas que abrió cada orden religiosa en esas dos décadas en E. Bazaco, *History of Education in the Philippines*, Manila, Universidad de Santo Tomás, 1953, pp. 47-48.

²² Universidad de San Carlos en Cebú (1595) y Universidad de Santo Tomás en Manila (1611).

²³ Véanse a este respecto los apartados dedicados a Filipinas en los tomos II y III de B. Delgado Criado (coord.), *Historia de la Educación en España y en América*, Madrid, Fundación Santa María, 1993.

²⁴ Encargado de la confección de legislación para Filipinas hasta 1837.

²⁵ E. Alzona, *A history of education in the Philippines, 1565-1930*, Manila, Universidad de Filipinas, 1932, pp. 20 y ss.

²⁶ La primera fue creada por la Universidad de Santo Tomás de Manila y las otras por reales órdenes.

V. EL REAL DECRETO DE INSTRUCCIÓN PRIMARIA PARA FILIPINAS DE 1863

En el año 1863 se creó el Ministerio de Ultramar, con el objetivo de atender la administración de las provincias ultramarinas españolas. Fue a petición de la primera persona en ocupar la titularidad de ese departamento, José de la Concha, que el 20 de diciembre de 1863 se aprobó con la firma de la reina Isabel II un real decreto²⁷ que en veinte artículos regula el establecimiento de una Escuela Normal de Maestros en Manila y de escuelas de instrucción primaria en todos los pueblos de las provincias filipinas, así como las condiciones en las que se desarrollará el trabajo de maestro, y un sistema de inspección escolar. Ese decreto se acompañó de tres reglamentos que describían con más detalle el funcionamiento de la Escuela Normal y de las escuelas primarias²⁸.

Lo primero que debemos decir a la hora de comparar este real decreto con la Ley Moyano en la que se inspira es que es mucho más breve. Mientras que la Ley Moyano constaba de 307 artículos, aquí nos encontramos con apenas veinte. La razón fundamental para explicar esto es que el Real Decreto para Filipinas se refiere únicamente a la Escuela Normal que se quiere establecer en Manila y las escuelas primarias que se crearán por todo el archipiélago, sin ocuparse de la enseñanza secundaria, ni de la universitaria, ni de las enseñanzas profesionales. Puede esto deberse quizás a que la escasa demanda de enseñanza secundaria y universitaria ya estuviera suficientemente satisfecha por las órdenes religiosas y fuese más necesario y urgente crear un sistema de enseñanza primaria que alcanzase a amplias zonas del archipiélago y que cumpliera el objetivo primordial de escolarizar y de hispanizar, por medio de la enseñanza de la religión católica y de la lengua española, a una población que en su gran mayoría era ajena cultural y lingüísticamente a su metrópoli. Como indica la carta de José de la Concha dirigida a Isabel II en la que le pide la aprobación del proyecto de decreto, éstas eran las razones fundamentales para emprender este plan educativo²⁹. Es de suponer que las motivaciones para intentar acelerar el proceso de hispanización en esos momentos podrían estar relacionadas también con cuestiones políticas y de mantenimiento de la fidelidad a España por parte del pueblo filipino. Es, por tanto, una ley educativa en la que se da mucha importancia a la introducción del español como lengua de instrucción, aspirando así a hacer que los niños filipinos lo aprendieran y creciera una nueva generación cuyo conocimiento del español pudiera llevar a convertirla en la lengua común de comunicación social. Evidentemente, el alto nivel de hispanización que existía en Cuba y en Puerto Rico, con un gran cantidad de españoles asentados allí desde hacía muchas generaciones y una población criolla muy numerosa, no hacía necesario tomar este tipo de medidas y explica que las legislaciones educativas llevadas allí fuesen tan similares a la Ley Moyano de España.

²⁷ Ministerio de Ultramar, Real decreto estableciendo un plan de instrucción primaria para Filipinas, Madrid, Imprenta Nacional, 1864.

El texto de este real decreto y los reglamentos que lo acompañan está disponible en internet, en la página de la Biblioteca Nacional de España:

<http://www.bne.es/es/Catalogos/BibliotecaDigitalHispanica/Inicio/index.html>

²⁸ son el Reglamento de la Escuela de Maestros de Instrucción primaria de indígenas de las Islas Filipinas, el Reglamento para las Escuelas y Maestros de instrucción primaria de indígenas del Archipiélago filipino, y el Reglamento Interior de las Escuelas de Instrucción primaria de indígenas del Archipiélago Filipino (la irregularidad en el uso de letras mayúsculas corresponde al documento original). Estos reglamentos están reproducidos en el documento citado en la nota anterior.

²⁹ Dicha carta está incluida también en el documento del Ministerio de Ultramar anteriormente citado.

El nivel de detalle de las directrices y disposiciones del Real Decreto es mucho menor que en la Ley Moyano, pero podemos apreciar que mantiene sus principios básicos. Así, el artículo 3º establece que en cada pueblo de Filipinas habrá por lo menos una escuela de instrucción primaria de niños y una de niñas, habiendo en todas una clase dominical para adultos, y que la proporción de escuelas en cada pueblo aumentará según su población. Este artículo repite la intención de la Ley Moyano de crear escuelas en todos los pueblos que tengan 500 habitantes como mínimo³⁰. Es de destacar que este artículo señala que en dichas escuelas “se dará educación a los niños indígenas y chinos de ambos sexos”, lo que puede responder a que los pocos niños de origen español que había ya estaban escolarizados en las escuelas religiosas y a que, como hemos dicho, esta legislación iba enfocada principalmente a la población que estaba menos hispanizada. El término “indígenas” se mantiene a lo largo del articulado para referirse a los destinatarios de este plan educativo, recibiendo las nuevas escuelas, de hecho, el nombre de Escuelas de Indígenas en los títulos de los tres reglamentos.

El artículo 4º recoge también dos de los aspectos fundamentales de la Ley Moyano, la gratuidad y la obligatoriedad de la escolarización: “La instrucción que se dará en dichas Escuelas será gratuita para los pobres. La asistencia de parte de los niños será obligatoria”. Es de nuevo en el Reglamento referido anteriormente donde se dan los detalles. El artículo 3º fija la obligatoriedad de la escolarización de los siete a los doce años, frente a la de seis a nueve años que imponía la Ley Moyano, y el artículo 4º establece que la gratuidad se limitará a los carentes de recursos, condición que deben certificar la autoridad civil local (el gobernadorcillo) y el cura párroco.

Las funciones otorgadas a los párrocos y a otras autoridades eclesiásticas en la Ley Moyano se mantienen también en esta legislación para Filipinas, quedando reguladas en el artículo 15 del Real Decreto sus responsabilidades. En cuanto a la inspección de las escuelas, la llevarán a cabo los párrocos a nivel local, mientras que los Prelados diocesanos formarán parte de las Comisiones Provinciales de Inspección y el Arzobispo de Manila de la Comisión Superior de Inspección primaria establecida en la capital. Las comisiones, tanto las provinciales como la superior, estarán dirigidas por las autoridades civiles de cada nivel, pero serán auxiliados por los responsables eclesiásticos. Asimismo, el Reglamento de escuelas señala en su artículo 5º que los curas párrocos enseñarán la doctrina y moral cristiana, al menos una vez a la semana, de igual manera que se regulaba en la Ley Moyano³¹. Otra concesión importante del Real Decreto, a la orden de la Compañía de Jesús concretamente, fue el encargo de la

³⁰Aunque en este artículo no se especifica el número de habitantes que un pueblo debe tener para que se instale una escuela, en el documento que acompaña al decreto y lleva por título “Reglamento para las Escuelas y Maestros de instrucción primaria de indígenas del Archipiélago filipino” se dice en el artículo 8 que cualquier agrupación de 500 habitantes tendrá sus dos escuelas. La Ley Moyano lo indica en su artículo 100.

³¹ Los artículos 30 a 33 del Reglamento de escuelas regulan con más detalle la estructura del sistema de inspección y las atribuciones y deberes de los inspectores.

dirección de la Escuela Normal de Maestros de Manila, institución que formaría a todos los maestros de las escuelas públicas establecidas a partir de esta legislación de 1863³².

Con respecto a la cuestión de la centralización de la educación, parece ser que en Filipinas se dio una situación intermedia entre lo ocurrido en España y lo ocurrido en Cuba y Puerto Rico. No llegaron a crearse Juntas Municipales de educación, como se hizo en España, sino que el poder de decisión sobre cuestiones educativas residía en la Comisión Superior de Instrucción en Manila y en las Comisiones Provinciales, de las que dependían en primera instancia las escuelas de cada pueblo. No estuvo por tanto la materia educativa en manos únicamente del gobernador, como recordamos que ocurrió en las provincias caribeñas. La financiación de las escuelas y los salarios de los maestros, como indica el artículo 7 del Real Decreto, corren a cargo de los presupuestos municipales, como establecía en España con la Ley Moyano. Los libros de texto que deben usarse en las escuelas, también como ocurría en España, son asignados o elaborados por la máxima autoridad educativa, en este caso la Comisión Superior de Manila. La doctrina cristiana se enseñará con el catecismo aprobado por la autoridad eclesiástica, y los materiales de lectura serán también catecismos señalados en dicho artículo³³.

Quizás el aspecto más regulado en el Real Decreto y los Reglamentos, en cuanto al número de artículos que se le dedica, es el que se refiere a la formación de los maestros, a los deberes y ventajas de éstos y al desarrollo de la labor docente³⁴. La Escuela Normal que se creará en Manila tiene, al igual que las escuelas de Instrucción Primaria, un amplio reglamento que detalla, entre otras cuestiones, las materias de estudio a lo largo de los tres años de que consta el programa de formación³⁵.

Como ya hemos señalado, el deseo de hispanizar a la población filipina, sobre todo lingüísticamente, es una de las motivaciones principales señaladas por el Ministerio de Ultramar en su presentación del proyecto de ley que trajo este Plan de Instrucción Primaria. Es por ello que, a diferencia de los planes educativos diseñados para lugares de mayoría hispanohablante, abundan en este plan para Filipinas las medidas destinadas al fomento de la enseñanza del español y de su uso como lengua de instrucción de las demás materias de estudio. Se incluyen en el Real Decreto artículos, como el 16 y el 17, que con ánimo de incentivar el aprendizaje del español imponen la obligación de conocer y poder usar la lengua española para tener acceso a los distintos

³² Nos referimos a las escuelas para niños, puesto que la Escuela Normal de Manila se ocupaba de la formación de maestros varones. La primera Escuela Normal para maestras, encargadas de la instrucción en las escuelas para niñas, se inauguró en Nueva Cáceres en 1875. En 1893 se fundó la Escuela Normal Superior de Maestras de Manila.

³³ Estas disposiciones sobre los libros de texto se encuentran en el artículo 7 del Reglamento de escuelas.

³⁴ Los artículos 1, 2, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14 del Real Decreto se refieren a la Escuela Normal y los maestros. Además, uno de los tres reglamentos es el de la Escuela Normal y en los otros dos, como es lógico, la cuestión de los maestros tiene amplio tratamiento.

³⁵ Aunque aquí nos hemos centrado en otros aspectos de la ordenación educativa, también se pueden observar coincidencias del Real Decreto para Filipinas con la Ley Moyano en cuanto a los programas de estudios, es decir, el currículo que debe impartirse en cada tramo educativo, en las escuelas de niños y en las escuelas de niñas. Para la comprobación de tales coincidencias, pueden consultarse el artículo 2º, el 4º y el 5º de la Ley Moyano y el artículo 1º del Reglamento para las Escuelas.

cargos públicos que eran normalmente cubiertos por filipinos a nivel local, pasados cierto número de años desde la puesta en marcha de la escuela en ese pueblo o ciudad.

CONCLUSIONES

Como puede observarse por lo expuesto anteriormente, y como sería de esperar de todos modos, en el Plan de Instrucción Primaria emitido desde España en diciembre de 1863 para Filipinas se encuentran claros paralelismos con la Ley de Instrucción Pública de España de 1857, la conocida como Ley Moyano. En ambos casos, se trataba del cuerpo legislativo que daría comienzo al sistema público de enseñanza primaria.

Resulta lógico que el logro alcanzado en España en materia educativa, con la consecución de un marco consensuado a nivel político y la posterior legislación, se tratara de llevar también a los territorios españoles de Ultramar. Si los esfuerzos por crear un sistema escolar universal y gratuito son consecuencia de las ideas que surgieron en la Ilustración sobre la educación, y más concretamente sobre la instrucción pública, y también de los movimientos políticos liberales de la España del siglo XIX, lo mismo podría decirse de ese deseo de beneficiar con esos avances a los territorios coloniales. Recordemos los ideales de igualdad entre los hombres que introduce la Ilustración y que suponen un primer paso en contra de antiguas visiones discriminatorias, así como la constatación de igualdad de derechos entre españoles peninsulares y ultramarinos reflejada en la Constitución de 1837.

Aunque también se crearon legislaciones para Cuba y Puerto Rico a partir de la Ley Moyano, eran casi copias de ésta, y fue en Filipinas donde el plan de instrucción fue más diferente a la ley española y estuvo más adaptado a las necesidades locales. Aunque se mantenían los rasgos básicos de la Ley Moyano, en aspectos como la gratuidad, la obligatoriedad, la creación de escuelas en todos los pueblos, etcétera, el escaso nivel de hispanización que había alcanzado el pueblo filipino (en comparación a los territorios americanos), hizo que la legislación educativa contuviese muchas medidas enfocadas a la enseñanza y uso de la lengua española.