

## LA EDUCACION EN LA CONSTITUCION ALEMANA DE 11 DE AGOSTO DE 1919

Una gran renovación espiritual, material y moral ha seguido a la guerra: la educación, factor fundamental en la formación del individuo y en la organización de la sociedad no podía quedar ajena a ello.

El movimiento de reforma de la enseñanza que había comenzado mucho antes de que estallase la guerra, recrudesció durante ésta, quizás por las mismas fallas que se revelaron en la preparación de los ciudadanos de los países beligerantes, fallas que se atribuyeron a deficiencias de los sistemas de enseñanza. Por eso una de las primeras preocupaciones de la post guerra ha sido la reforma y el mejoramiento de esos sistemas.

Así en Francia e Inglaterra, las necesidades técnicas, industriales y sociales, han evidenciado la urgencia de la reforma de la enseñanza en el sentido de hacerla más eficaz para la vida en sociedad. La unificación de la escuela es proclamada como un desideratum, la obligatoriedad se extiende a la enseñanza técnica elemental y se crea o proyecta una obligación post escolar; el principio de la gratuidad de la escuela y el de la democratización de la enseñanza media y superior se afirman; sin por eso descuidarse la educación de la voluntad y del carácter.

En Francia es el proyecto Viviani, de educación de la adolescencia, que tiende a imponer una educación post escolar obligatoria, profesional para los varones de 13 a 17 años, doméstica para las mujeres de 13 a 16; para la vida cívica, para

varones de 17 a 20, y material para las mujeres de 16 a 18. Y estos cursos deben efectuarse durante la jornada legal de trabajo, con preferencia al principio o al fin. Y como sanción a la falta de cumplimiento de estos deberes de educación se crean multas, y privación de derechos políticos.

En Inglaterra es la "Education Act de 1918", proyectada por Fischer y sostenida con el mayor éxito por él, en el Parlamento. En ella se mejora la organización administrativa de la educación; se persigue el cumplimiento riguroso y sin excepciones de la obligación escolar desde los 5 a los 14 años; se hace obligatoria la enseñanza post escolar en las escuelas de adultos ("continuation schools") para todos los adolescentes entre los 14 y los 18 años que no reciban educación superior; se coordina, relacionándolas más estrechamente las instituciones privadas y públicas de educación para tratar de llegar a la unidad de la enseñanza evitando la separación o aislamiento de la educación primaria, secundaria y superior, encargando a los Consejos de Condados planes de educación general que la comprendan toda, desde la escuela a la universidad; se prohíbe el trabajo de los menores de doce años y el de los niños mayores en los días de asistencia a la escuela, etc.; se fomenta la creación de obras circum y post escolares colonias de vacaciones y play grounds; se fomenta la creación de refugios infantiles para niños de 2 a 5 años ("nursery schools"); se introduce la inspección y tratamiento médico de los menores en las escuelas. Tal es la reforma llevada a cabo en Inglaterra por la "Education Act" de 1918 (1).

En Rusia, la reforma ha sido aún más intensa, mucho más si se tiene en cuenta el estado de la Instrucción pública durante la dinastía de los Romanoff.

Los bolsheviks se han convencido de la seriedad y de la importancia que el problema educacional tenía en Rusia y sobre todo relacionándolo con sus ideas de constitución social y sistema económico, y han puesto en la dirección de la educación a una de sus grandes cabezas, Lunacharsky, el Comisario de Educación, que tiene como Comisario Asistente al

---

(1) Véase "*The Education Acts*" 1810-1819 and other acts relating to education with notes on the statutory provisions — first 20 edit. by Sir H. Owen — 21st edit. by Sir John Lithiby — London-Knight — 1920, págs. 346 y sigs.

profesor Pokrovsky. La lucha contra el analfabetismo de los paisanos se ha emprendido con energía, y se ha tratado de complementarla con la lucha por la enseñanza elemental técnica y profesional. Así la educación en la aldea, ha sido el primer problema abordado y la escuela se ha transformado en una escuela del trabajo, y al lado de la enseñanza elemental de lectura, escritura y aritmética, se da allí, la de la técnica profesional de la aldea, ya sea esta agrícola, fabril, etc.

Y al lado de esta lucha por el mejoramiento de la condición del paisano, que es el gran problema educacional ruso, la reforma invade el sistema de educación media y la universitaria, que se abre así para todos los aptos. Es interesante anotar también la obra de la Escuela de Moscú, Escuela Central de Trabajadores para el Soviet, donde se forman en todos los resortes, los propagandistas de las ideas políticas, económicas y sociales del actual gobierno ruso (1).

Alemania no podía quedar alejada de este gran movimiento de renovación; pero por sus mismas características nacionales de ambiente y de tradición, y también por el progreso que la educación había alcanzado allí, esta renovación ha cobrado aspectos distintos. Alemania había ya aceptado en teoría las escuelas de perfeccionamiento, escuelas de preparación técnica elemental, y las había puesto en práctica en algunas regiones, donde su enseñanza era obligatoria (como en Munich); la escuela única, la mayor liberalidad en el régimen escolar, la gratuidad, la escuela para todos, esos eran los ideales porque se luchaba ahora en Alemania, que si bien había logrado que su enseñanza tuviera eficacia, no había podido, a pesar de la opinión de sus maestros, profesores y jóvenes realizar la escuela para todos y la enseñanza superior y media para los más capaces. Si bien en Alemania la educación pública había conseguido desalojar casi por completo a la privada, lo que no había sucedido en otros países de Europa, puede decirse que esa educación pública era de las menos democráticas y de las de más de clase y confesional que pudiera existir, tanto que el Estado llegó hasta preocuparse (en Prusia)

---

(1) Véase sobre el particular:

W. T. GEODE: *Bolshevism at work.*

LABRY: *Une Législation Communiste.*

INGENIEROS: *La Educación en la Rusia del Soviet.*

de la creación de escuelas anexas a las secundarias para los hijos de nobles y ricos.

Pero en cambio, maestros, pedágonos y estudiantes rivalizaban en ardor, desde antes de la guerra, en la lucha contra estas tendencias; esa lucha por la escuela unificada, no ha sido infructuosa ya que la nueva constitución de 1919 parece haber tomado como base de su sistema educacional las declaraciones de principios de aquellos, y sobre todo el sistema y las ideas del insigne maestro de Munich, Kerschensteiner.

La Asociación de Maestros Alemanes realizó en 1914, una asamblea general en Kiel, donde aceptando las proposiciones de Kerschensteiner declaró que:

“1) La escuela general pública debe facilitar a todo niño, “ sin excepción, aquella educación a la cual tiene derecho por “ su capacidad.

“2) Toda diferenciación de las escuelas públicas por consideraciones económicas o sociales es una transgresión del “ estado jurídico y cultural.

“3) Todo establecimiento de enseñanza debe ser gratuito, “ y los alumnos necesitados que los visiten han de ser auxiliados por el Estado.

“4) Las diversas instituciones de enseñanza desde la escuela de párvulos a la universidad, deben formar una unidad “ graduada e ininterrumpida.

“5) El magisterio de estas instituciones debe ser también “ único y preparado en la universidad, con las diferencias en “ su formación, no de clase o cantidad, sino de calidad, que “ la diversidad de su trabajo requiere.

“6) Por último en la organización educativa deben tener “ representación aquellas instituciones (religión, moral, ciencia, arte, técnica) cuyo fin es el cuidado de la cultura” (1).

Y estas ideas fueron sostenidas por Natorp, Ziegler, Lietz, etcétera.

“El primer deber del estado, decía Kerschensteiner (*Deutsche Schulerziehung in Krieg und Frieden*) (2) es realizar en la medida de lo posible, el principio del derecho igual para

---

(1) Cit. en LORENZO LUGURIAGA: *Ensayos de Pedagogía e Instrucción Pública*.—Madrid-Suces. de Hernando, 1920—pág. 281.

(2) Cit. por LUGURIAGA: *Ob. cit.*, pág. 292.

todos. Todo niño tiene el derecho de recibir la educación y la instrucción que merecen sus capacidades y ningún niño debe ser lesionado en ese derecho primordial”.

Estos movimientos tuvieron influencia sobre el gobierno Prusiano que intentó en pro de la escuela unificada una pequeña reforma en 1918; pero donde obtienen su éxito más decisivo es en la constitución del 11 de agosto de 1919, donde no sólo se consagran los principios ya enunciados, sino que se aceptan las ideas de Kerschensteiner en cuanto al sistema de enseñanza técnica elemental de las escuelas de perfeccionamiento, y se hace obligatoria esta, como enseñanza post-escolar.

Todo lo expuesto hace así más interesante el sistema educacional de la nueva constitución, ya que él, sin duda, realiza un progreso en la enseñanza de Alemania.

Es derecho del Imperio (Reich), según el artículo 10, inciso 2 de la Constitución de 1919, establecer reglas en materia de enseñanza (inclusive la enseñanza superior); esto no excluye el derecho concurrente de los Países (Länder—Estados federados en la constitución anterior) para legislar sobre la materia, siempre que respeten las reglas fundamentales establecidas por la constitución y por la legislación del Imperio, no sólo en materia de enseñanza sino en otras que tienen con ella relación estrechísima y sobre las cuales en la constitución se reconoce al Imperio derecho de legislar (1).

Esta es la primera disposición referente a educación que se encuentra en la nueva Constitución; pero las disposiciones más interesantes se encuentran en la segunda parte (derechos y deberes fundamentales de los Alemanes) (4ª sección) donde se han dedicado 9 artículos (142 a 150) a esta materia.

Sin embargo antes de entrar a analizarlas debo decir que la constitución se ocupa en diversos lugares de materias que tienen afinidad con la legislación escolar o que constituyen partes integrantes de esta, ya que pueden considerarse como obras educativas *circum* y *post-escolares*: así en el inc. 7 del art. 7, la Constitución da al Imperio el derecho de legislar

---

(1) Art. 7 inc. 7 y 20.—He empleado para este artículo la edición francesa de la Constitución Alemana, traducida por JOSÉ DUBOIS y publicada en París en 1920 por la Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

sobre el sistema de la población, protección de la maternidad, de los mamones, de niños y jóvenes; y nadie desconocerá la importancia que esta protección de niños y jóvenes tiene en materia educativa, ya que a ello tiende en casi todas las legislaciones modernas y también porque ella comprende cuestiones tan interesantes para la enseñanza, como el trabajo de los menores, cuya relación con la obligatoriedad escolar es tan evidente que basta que se permita el trabajo a los menores en ciertas condiciones, para que la enseñanza obligatorio sea un mito, cosa que han entendido los ingleses, que sabiamente han introducido en la "Education Act 1918" un capítulo especial sobre este problema. El cuidado de los niños y menores en general y su protección en su aspecto de cuidado de los niños en segunda y tercera infancia, ha traído también como aplicación educativa la "Nursery School" o "Day Nursery" de la legislación especial inglesa, hoy incorporada, a la "Education Act. 1918", "Nursery School" donde no sólo se alimentan y cuidan los niños de obreros, de 2 a 5 años sino que también se les educa.

Lo mismo podría decirse con respecto a la censura teatral y cinematográfica y a la legislación respectiva y a la lucha contra la mala literatura, que tienen especial relación con el sistema de enseñanza, ya que se trata de medios o instrumentos de educación reconocidos. El Imperio según la Constitución puede legislar sobre cinematógrafos y teatros (1), y en materia de expresión de ideas y opiniones puede establecerse censura en lo que a ellos se refiere; así mismo la literatura baja y pornográfica así como la protección de la juventud en materia de exhibiciones y representaciones públicas pueden ser sometidas a reglamentaciones legales (2).

Esto todo es sin duda alguna, obra educativa, y marca un criterio y una orientación en materia de asistencia social de la juventud.

Ese afán se manifiesta claramente y a cada paso en la nueva Constitución y a veces para afirmarlo se ha incurrido en declaraciones generales y que quizás pudiesen parecer exce-

---

(1) Art. 7, inc. 20.

(2) Art. 118 apartado 2.

sivas, pero se trata de opiniones tan sanas que pueden siempre ser consideradas útiles y buenas (1).

Los constituyentes, han entendido y han entendido bien que la eficacia de la educación y de la enseñanza dependía en principio de la organización de la familia (2), y de la enseñanza y educación dada en ella, y por eso no han titubeado en declarar solemnemente que “la educación de las nuevas generaciones con el fin de hacerles adquirir cualidades físicas, intelectuales y sociales es el primer deber y el derecho natural de los padres” (3) agregando que la sociedad política vigila la manera en que los padres desempeñan su función, y no hace en momento alguno diferencias entre hijos naturales y legítimos, procurándoles por medio de la legislación medios idénticos para asegurar su desarrollo físico, intelectual y social (4).

Esta declaración que se encuentra en la sección titulada: “de la vida en sociedad” es sin duda el principio fundamental que ha guiado a los constituyentes en lo referente a la protección de los menores y a la educación y enseñanza: es esta última según lo sentado tarea, deber y derecho, de los padres, y es tan primordial como deber, y tanto interesa a la sociedad su buen cumplimiento, que la sociedad política vela por ello y ejerce el control necesario. Primera consecuencia: derecho del estado consagrado por la constitución para que exista un *mínimum* de educación obligatorio y exigible. Segunda consecuencia: libertad de los padres para dar a sus hijos la enseñanza confesional que ellos prefieran o inculcarles los principios filosóficos que crean conveniente, facultándolos a exigirlo, en las escuelas públicas, fuera de las horas de clase general.

Enseñanza libre (pero dentro de límites preestablecidos)

---

(1) Véase el art. 122 que dice: “La juventud debe ser protegida contra la explotación así como contra el abandono moral, intelectual o físico. El estado y la comuna proveerán a las organizaciones necesarias”.

(2) “Incumbe al estado y a las comunas velar por la pureza, la salud y el mejoramiento social de la familia” (apartado 2 del artículo 119).

(3) Art. 120.

(4) Art. 121.

y enseñanza obligatoria, dos principios fundamentales del sistema educacional de la nueva constitución.

Pero es que también en esa declaración está contenido todo el desarrollo que se encuentra en la cuarta sección (Educación y Escuela) de la segunda parte. Se habla en ella de cualidades físicas, intelectuales y sociales de las nuevas generaciones como finalidad de la enseñanza y a ella tienden sin duda alguna, la escuela popular obligatoria y gratuita y la escuela de perfeccionamiento adoptada también como forma de enseñanza post-escolar, por la Constitución, ya que en ellas, como se verá más adelante ninguna de esas cualidades se descuida.

Los constituyentes alemanes han demostrado tener un criterio excelente; el espíritu que les ha animado al dar esta orientación social a la educación no puede ser mejor. A la vez que aseguran la salud física y moral de la familia y su independencia económica velan porque en ella se inicie y dirija la educación de los hijos, evidenciando un gran sentido de las cosas. Una educación del carácter y de la voluntad con la base principal y fundamental de la familia podrá ser seguida luego de una enseñanza técnica profesional o intelectual eficiente.

El espíritu que anima las reglas fundamentales sentadas en los artículos 142 a 150, respecto de la educación, revela la influencia preponderante que en su elaboración han tenido las nuevas generaciones encabezadas por Kerchensteiner, Lietz, Natorp, etc:

La escuela unificada, la enseñanza común y la enseñanza técnica post-escolar obligatoria y gratuita han triunfado y han sido incorporadas a la nueva constitución, y puede decirse que la influencia de Kerschensteiner ha sido tan grande que su obra en Munich se adivina aplicada en los principios sentados por aquella.

A fin de ordenar la exposición de estas reglas fundamentales se puede decir que el sistema educacional en la constitución se basa en los siguientes principios:

- A. La constitución fija los límites de la libertad de enseñanza.
- B. La educación popular es obligatoria; la educación técnica post-escolar de las escuelas de perfeccionamiento es obligatoria hasta los 18 años.

- C. La educación popular y la de las escuelas de perfeccionamiento es gratuita y para todos; la educación media y universitaria es para los más capaces.
- D. La legislación sobre reglas fundamentales en materia de enseñanza y la administración y control de esta incumben al Imperio (Reich), pero los Países y las Comunas tienen derechos que pueden ejercer concurrentemente.

A.—*El arte, la ciencia y su enseñanza son libres, dice la Constitución, y el Estado les da protección y contribuye a favorecerlos (1).*

Es esta una declaración de la nueva constitución que no se refiere especialmente a la debatida cuestión de la enseñanza privada libre, por medio de establecimientos especiales, sino más bien a la enseñanza en sí, que se da por los profesores o que se recibe por los educandos. Sabido es el desarrollo que en Alemania tiene la enseñanza pública hasta el punto que la enseñanza privada, casi no existe; así se ve que el sentido de la declaración no tiene la amplitud que parecería a primera vista.

La misma Constitución por otra parte, se encarga de limitar el principio establecido, ya que pone a la enseñanza toda, bajo el control del Estado y autoriza a éste a que asocie en ello a las comunas, (2), y llega hasta determinar que la inspección de la enseñanza será ejercida por funcionarios especiales técnicamente preparados;—y como para puntualizar más el concepto de la dirección del Estado declara que se proveerá a la educación de la juventud por medio de establecimientos públicos que el Imperio, los Países y las Comunas contribuirán a organizar (3).

Las escuelas privadas no pueden reemplazar a las públicas, según la constitución sino son aprobadas por el Estado y sometidas a las leyes del País; y la aprobación puede ser acordada siempre que las escuelas privadas no sean inferiores a las públicas, ni en los fines de la enseñanza, ni en su organización, ni en la formación científica de su personal docente, y

---

(1) Art. 142.

(2) Art. 144.

(3) Art. 143.

siempre que ellas no favorecieren separación de los alumnos por condiciones de fortuna (1).

Esa autorización no se dará cuando la condición económica y jurídica del personal docente no esté asegurada.

Y se afirma más el concepto restrictivo de la constitución en lo que atañe a la educación primaria y a las escuelas preparatorias; ya aquí, casi podría decirse que se define. De acuerdo con lo dispuesto en la constitución, las escuelas preparatorias privadas se suprimen, y en cuanto a las populares sólo pueden existir en casos excepcionales, esto es, cuando una minoría de personas a quienes pertenezca el derecho de educación y cuya voluntad deba ser tenida en cuenta, quieran para sus hijos educación religiosa de su confesión y educación que convenga a sus concepciones filosóficas, y no exista una escuela pública en la comuna con esa finalidad, y también cuando la Administración de Enseñanza reconozca que hay en ello interés pedagógico particular (2).

En realidad lo que asegura la constitución en esa declaración del Artículo 142, es que, el Estado velará porque se asegure a todo ciudadano y a todo niño la educación que crea concorde con sus conceptos filosóficos y con su religión o que juzguen necesaria los padres, y también, porque los maestros eduquen de acuerdo con su ciencia y conciencia, sin quebrar esos mismos conceptos particulares. Pero así mismo esto tiene un límite, puesto que la constitución ordena que en todas las escuelas los esfuerzos tiendan a desarrollar, dentro del espíritu de la nacionalidad alemana y de la reconciliación de los pueblos, la educación moral, los sentimientos cívicos, el valor personal y profesional (3). Vale decir, que hay conceptos filosóficos cuya enseñanza no cabe dentro de la constitución que le fija fines determinados, y los fines marcados por esta disposición coartan la libertad de enseñanza en gran manera.

En idéntico sentido, pero refiriéndose ahora al contenido de la enseñanza y a los procedimientos que en ella se usen, la constitución limita ese mismo principio fundamental tan solemne y escuetamente consagrado en el primer artículo de esta

---

(1) Art. 147.

(2) Art. 147, apart. 2.

(3) Art. 148.

sección. Así, entre las materias que deben enseñarse en las escuelas incluye la enseñanza o instrucción cívica, y la enseñanza del trabajo, y recalcando en ese concepto de civismo y nacionalismo, agrega que cada alumno, una vez que cumpla con su obligación escolar, recibirá una copia de la constitución. Y para asegurar la libertad de pensamiento, que eso es lo que en realidad significa la declaración del artículo 142, dispone que en las escuelas públicas, la enseñanza debe ser dada en forma tal, que en ningún momento rocen o hieran los sentimientos de los que piensan de distinta manera (1).

Esta preocupación por no violentar las convicciones personales de maestros, padres y educandos, aparece en todo momento en esta sección: en el Artículo 146, se dispone que la voluntad de las personas a quienes corresponde el derecho de educación será en cuanto sea posible tomada en consideración, y que a su pedido puede darse a sus hijos la enseñanza confesional o de las concepciones filosóficas que ellos elijan, y hasta se llega en esos casos a autorizarse el funcionamiento de escuelas populares privadas como se ha visto más arriba. De acuerdo con este principio fundamental se declara que la enseñanza religiosa es materia ordinaria de enseñanza en las escuelas menos en las laicas, pero se dispone también que los maestros no deberán dar esta enseñanza ni ocuparse de funciones del culto sino declaran estar voluntariamente conformes, y los niños no tomarán parte en ella a menos que así no lo decidan voluntariamente las personas que puedan determinar qué enseñanza religiosa debe darse al niño.

Todo esto permite afirmar que a pesar de la declaración categórica ya referida, no existe la libertad de enseñanza en Alemania en el sentido referido más arriba, dentro de la nueva constitución, ya que en rigor las escuelas comunes son todas públicas, y que no pueden existir escuelas preparatorias privadas. Esa es por otra parte la realidad de los hechos, y a ello ha conducido la excelencia de la enseñanza pública.

Lo que asegura el Estado con su control y lo que significa la declaración del artículo 142, es la existencia de la libertad de pensamiento y de enseñar o ser enseñado de acuerdo con sus convicciones. La misma organización de la Nación Ale-

---

(1) Art. 147.

mana y el ambiente del País, han hecho necesarias estas declaraciones y hasta las minucias en que incurre la Constitución, minucias que no debieran tener cabida en una carta orgánica.

B.—*Obligatoriedad de la enseñanza común y post-escolar, técnica*

Los constituyentes no han querido sólo la mayor libertad y democratización de la enseñanza y de conformidad con el movimiento de la juventud y de los maestros han tratado de que la enseñanza cobrara aún mayor eficacia. Han comprendido así, que era menester asegurar un *mínimum* de enseñanza elemental y un *mínimum* de enseñanza técnica y cívica a las futuras generaciones, ya que esa era la única forma de hacerles adquirir las necesarias cualidades físicas, intelectuales y sociales.

Y para conseguirlo han hecho obligatoria la enseñanza de la escuela común y la de la escuela de perfeccionamiento. La enseñanza obligatoria primaria se extiende a un período de ocho años, y la enseñanza de la escuela de perfeccionamiento hasta los diez y ocho años. Se toman de ese modo, dos criterios para fijar la obligación escolar: dentro de la enseñanza elemental, un *mínimum* de instrucción que se declara comprendido en el curso de ocho años de la escuela popular, y dentro de la enseñanza post escolar, un *mínimum* de edad.

Aunque la constitución no detalla la enseñanza a darse en la escuela popular y en la de perfeccionamiento, ni las define, ni expone sus planes o enseñanza a dar, de acuerdo con los fines que fija a la enseñanza en un artículo ya citado (el 148), y de acuerdo con la forma en que se organiza la enseñanza en el artículo 146, se puede asegurar que no hace más que aceptar las ideas de Kerschensteiner y de la Asociación de Maestros, expuestas en Kiel en 1914. La escuela unificada teniendo como base la escuela común y como complemento obligatorio la escuela de perfeccionamiento, he ahí, lo que plantea la constitución y lo que proponía Kerschensteiner y aplicaba en Munich. Hasta el contenido de la enseñanza de la escuela común y de la de perfeccionamiento han sido aceptados intrínsecamente por la constitución en la forma propuesta por aquellos, ya que como se ha dicho antes debe perse-

guirse la enseñanza cívica y profesional, la educación moral en vista de adquirir las condiciones físicas, intelectuales y sociales para la vida en sociedad, (1) y que en realidad a eso tiende el programa y el contenido de la enseñanza de la escuela de perfeccionamiento de Kerschensteiner y el sistema escolar que este había implantado en Munich.

La obligación de la enseñanza dada en las escuelas de perfeccionamiento es sin duda la modificación más fundamental introducida por la constitución y ella equivale a la obligación post escolar que dispone la ley Inglesa de 1918 y que debe darse en las "Continuation Schools".

Desde mediados del siglo XIX comenzaron en Alemania y otros países del Norte de Europa a implantarse las escuelas de perfeccionamiento, pero el que les da no sólo fundamentos teóricos sino aplicación práctica y científica sacándolas del marco local y restringido en que vivían, es el ya tantas veces nombrado Kerschensteiner. En el sistema escolar de Munich, donde este fué consejero escolar, se comprendía a las escuelas de perfeccionamiento que seguían en el ciclo de enseñanza, a los jardines de la infancia (de asistencia voluntaria) y a la escuela primaria, de asistencia obligatoria de los 6 a los 14 años, y que tenían ya la característica notable en Alemania de ser escuelas para todos los niños sin distinción de clase, fortuna o confesión religiosa.

Las escuelas de perfeccionamiento de Munich son para varones y mujeres.

Las de muchachos se dividen en dos secciones, una de aprendices, de asistencia obligatoria durante tres años (14 a 17 años) a razón de 8 horas de enseñanza por semana, y otra de oficiales y maestros, de asistencia voluntaria para los que habían hecho su enseñanza de aprendices.

Las de muchachas están divididas en dos secciones, la ordinaria, con tres años de asistencia obligatoria (de los 14 a los 17 años) y a razón de tres horas de enseñanza por semana, y la escuela ampliada con tres años de estudio y asistencia voluntaria y 6 a 10 horas semanales de enseñanza.

En las escuelas de aprendices de Munich (escuelas de perfeccionamiento para varones, que pueden ser generales o es-

---

(1) Art. 148 - 146 1st apart. 149 - 120.

peciales) son básicos los aspectos técnico, comercial, cívico y económico de la educación: la enseñanza práctica fundamental en la escuela se completa con una educación especial. Así la enseñanza obligatoria que comprende ocho horas semanales se se distribuye así: literatura alemana y redacción comercial, cálculo industrial y teneduría de libros, estudio de mercancías, herramientas y máquinas, educación cívica, dibujo y trabajos prácticos. Ninguna enseñanza obligatoria, puede darse después de las 7 p. m. y el Domingo es libre. Cuando los educandos no pueden ser asignados a ninguna de las escuelas especiales (por oficios y profesiones) se reúnen en escuelas denominadas generales, en que los cursos duran habitualmente dos años, a la salida de la escuela primaria, estando obligados a asistir los muchachos que por cualquier causa no asistan a escuelas especiales, siendo las materias enseñadas más o menos idénticas (así en algunas el ciclo de estudios comprende: religión, redacción, y lectura, cálculo, educación cívica, gimnasia y juego, trabajo elemental y dibujo).

Las escuelas de perfeccionamiento para muchachas, de Munich, tienen dos fines: la economía doméstica y la enseñanza profesional femenina en el comercio. En las escuelas de Economía Doméstica las materias obligatorias son: religión, gobierno de la casa e higiene, alemán, cálculo general y profesional, teoría de la educación; y las voluntarias, labores, francés, inglés, y dibujo. En las comerciales además de la religión y la lengua alemana, son obligatorias, correspondencia comercial, cálculo, cambios, teneduría de libros, taquigrafía, mecanografía, francés o inglés (1).

Estas escuelas de perfeccionamiento, verdaderas escuelas del trabajo, de enseñanza técnica elemental y de enseñanza cívica, han sido adoptadas por la nueva Constitución y su enseñanza declarada obligatoria hasta los 18 años (2).

---

(1) Todos los datos citados sobre sistema escolar de Munich han sido tomados de la interesante obra de Lorenzo Luguriaga, ya citada: *Ensayos de Pedagogía e Instrucción Pública*, páginas 30 y siguientes.

(2) Art. 145:

“Existe una obligación escolar general. Ella se satisface en principio, por medio de la escuela popular, cuyo curso de estudios dura por lo menos 8 años, a la que sigue la escuela de perfeccionamiento hasta los 18 años cumplidos”.

Ha realizado así Alemania una gran obra, dentro de la corriente de ideas aceptadas por la ley Fischer (Education Act de 1918) en Inglaterra, el proyecto Viviani y el Sistema de escuelas rurales Superiores de Dinamarca, consagrando la obligatoriedad de la enseñanza post escolar.

Y este es indudablemente el espíritu de la disposición pertinente de la constitución si se la complementa con los artículos citados sobre enseñanza del trabajo, y enseñanza cívica en las escuelas populares y de perfeccionamiento, y así también es clara la influencia decisiva de las ideas de Kerschensteiner y de las resoluciones adoptadas en Kiel por la asamblea general de la Asociación de Maestros, en 1914.

*C.—La escuela para todos. — Gratuidad y ayuda a los más capaces*

Siendo la educación un derecho de las generaciones futuras según la constitución, todos los niños y jóvenes deben tener derecho a ella y así lo declara sin ambages, disponiendo que es ello deber de los padres, y que el Estado velará por su cumplimiento (1). Esa educación que todos deben recibir se reduce a que adquieran las condiciones físicas, intelectuales y sociales necesarias, y la constitución juzga necesarias a las que declara obligatorias: la de la escuela popular y la de la escuela de perfeccionamiento. La educación media y la Superior se dará y será para los más capaces y que sientan vocación por ella.

Con ese fin, se hace gratuita la enseñanza obligatoria, y se toman medidas para ayudar a los más capaces a seguir la enseñanza media y Superior (2).

Es este otro triunfo de las doctrinas unificadas, principios que he referido ya y que tienen una consagración definitiva en la constitución.

Esta, después de sus disposiciones sobre la enseñanza popular y la de las escuelas de perfeccionamiento, ambas obligatorias y gratuitas, declara que "Sobre la base de una escuela

---

(1) Art. 120.

(2) Artículos 145 y 146.

(3) Art. 146.

común para todos se edificará la enseñanza Media y Superior”; que “para edificar esta enseñanza se inspirará en la diversidad de las vocaciones”; que “para admitir un niño en una escuela determinada se tendrá en cuenta sus disposiciones y aptitudes y no la situación económica y social o la confesión religiosa de los padres”; que “para permitir a los menos ricos o afortunados el acceso a las escuelas medias o Superiores, el Imperio, los Países y las Comunas crearán recursos en sus presupuestos, y particularmente socorros de enseñanza para los padres de los niños que se reconozcan aptos para recibir la enseñanza de las escuelas medias y Superiores, y hasta la terminación de esa educación” (1).

La escuela común y la de perfeccionamiento para todos, según sus vocaciones, las escuelas medias y Superiores para los más capaces, he ahí la reforma fundamental de la nueva constitución, reforma que asegura para Alemania una enseñanza liberal y democrática.

Y como para dejar bien establecido el principio, ya que en la escuela pública serán todos iguales, recuérdese la ya citada declaración de que para que una escuela privada pueda reemplazar a una pública es menester que no favorezca la separación de ninguna clase entre los alumnos de acuerdo con la situación pecuniaria de los padres: es el mazazo definitivo a las “Vorschülen” antidemocráticas y cerradas, que se crearon en Prusia (2).

Y es otra vez el triunfo de los principios de Kiel.

Para que esta escuela unificada sea una realidad, se declara que la enseñanza y *los medios de estudio* en las escuelas populares y en las escuelas de perfeccionamiento (3) son gratuitos, es decir que se lleva el principio de la gratuidad a su más alta expresión.

Si se agrega a esto, la creación de recursos dispuesta por la Constitución y que debe ser hecha por el Imperio, Países y Comunas para costear la enseñanza Media y Superior de los más aptos, se verá que la solución dada por la constitución

---

(1) Art. 146, in fine.

(2) Art. 147.

(3) Art. 145 in fine. — Otra vez de acuerdo con la proposición de Kerschensteiner en Kiel.

a estos problemas no puede haber sido ni más sabia ni más liberal (1).

D.—*La Administración de la Instrucción Pública dentro del régimen político constitucional*

Si en algo es poco clara la constitución respecto de la enseñanza, es en cuanto a su régimen político administrativo: de la simple lectura de los textos no se deduce nada categórico.

Es que el sistema es complejo y tiene raíces profundas en la tradición constitucional del país y en su historia como confederación de Estados libres.

Los antiguos Estados se llaman hoy dentro del nuevo organismo constitucional, Países (Länder), pero como Países conservan aún muchos derechos sobre todo en materia legislativa. Sin embargo el Reich (Imperio), invade las atribuciones de los antiguos Estados y hace desaparecer muchas de sus prerrogativas: la constitución empieza por fijar en varias materias reglas y principios fundamentales y sobre otras, acuerda al Imperio el derecho de legislar, a veces exclusivamente.

En otras materias la Constitución acuerda al Imperio derecho de sentar por vía legislativa reglas que deberán ser respetadas por los Países: entre ellas se halla la enseñanza (la universitaria inclusive). Pero hay que hacer notar que la constitución no ha parado ahí y que como se habrá podido ver ella consagra varios artículos a la educación y a la escuela fijando ya, reglas o principios que marcan una orientación definida, y lo hace en forma tan completa que reduce la facultad de legislar de los Países, hasta convertirla en una manera de adaptar las reglas constitucionales a las necesidades locales, y a sus características familiares, económicas e industriales y esto último ha sido tan tenido en cuenta que la constitución permite que los Países asocien a las Comunas en el control de sus escuelas y en la organización de su enseñanza.

Esta unidad de criterio en materia educacional fijada ya en las normas estudiadas puede hacerse aun más definida con

---

(1) Téngase en cuenta también que esta liberalidad alcanza hasta el respeto de las convicciones filosóficas y religiosas de los padres de los educandos.

la adopción de normas fundamentales que de acuerdo con el inc. 2 del Art. 10 haga el Imperio por vía legislativa.

Encuéntrense en la constitución disposiciones diversas que fijan ya la jurisdicción del Imperio exclusivamente, ya la del Imperio, los Países y las Comunas respectivamente.

Así en el artículo 143, habla de la contribución del Imperio, los Países y las Comunas para la organización de establecimientos públicos para la educación de la juventud; en el art. 144 se dice que toda la enseñanza está bajo el control del Estado, pudiendo este asociar a las comunas; en el artículo 146 infine, se determina que en los presupuestos del Imperio, de los Países y de las Comunas se crearán recursos para costear la enseñanza en las escuelas Medias y Superiores, de los más aptos y poco afortunados; en el art. 147 se somete la aprobación de las escuelas privadas al Estado, y estas escuelas a las leyes del País; en el 148 in fine se establece que el Imperio, los Países y las Comunas deberán favorecer la educación popular; en el 146, 2.º apartado, se sienta que la legislación del País, en la materia especial a que se refiere deberá ajustarse a las reglas adoptadas por una ley de Imperio; en el 143, 2.º apartado, se dispone que la formación de los maestros se reglamentará de manera uniforme para el Imperio y por último en el inciso 2.º de artículo 10 se declara que el Imperio puede por vía legislativa, establecer reglas en lo que concierne a la enseñanza, la enseñanza Superior inclusive, y el 15 da al Imperio el derecho de ejercer el control en las materias sobre las que se le haya acordado derecho de legislar.

Si se agrega a esto, que el derecho de Imperio se sobrepone al de los Países (art. 13); que mientras no haga uso el Imperio de su derecho de legislar, pueden hacerlo los países (art. 12); que la ejecución de las leyes de Imperio puede ser realizada por las autoridades del país, siempre que la ley de Imperio no disponga de otro modo (14), y que cuando se deja a las autoridades del País la ejecución de las leyes, el Imperio puede dictar instrucciones generales (15, 2.º apartado) y que está autorizado asimismo a vigilar su ejecución delegando comisarios cerca de las autoridades centrales de los Países, y de las inferiores si aquellas lo permiten, y que los gobiernos de los países están obligados a llenar las lagunas que el gobierno del Imperio encuentre en la ejecución de sus leyes y a pedido

de este (3.º apartado, art. 15); se comprenderá que a pesar de toda la aparente complicación hay algo claro: el derecho del Imperio (al que se ha adelantado ya en parte la misma constitución) para fijar reglas en materia de enseñanza.

Como consecuencia, se desprende inmediatamente que los Países solo podrán, de acuerdo con las reglas sentadas por la legislación de Imperio, legislar concurrentemente. Se deduce también que el control inmediato y la supervisión del mecanismo general de la Enseñanza corresponde al Imperio que podrá usar toda las facultades que le otorga la constitución; se deduce también que la ejecución de las leyes del Imperio sólo corresponderá a las autoridades indicadas en ellas o a los Países, que podrán asociar a las Comunas, siempre bajo el control del Estado; se deduce también que la dirección inmediata de la enseñanza será local (de Países y Comunas), pero bajo el control del Imperio, pudiendo ser encomendada esa dirección en cuanto a las reglas sentadas por ley de Imperio, a las autoridades que esa ley designase.

Cabe así observar que la organización político-administrativo de la enseñanza es en principio, federal en cuanto a la aplicación y ejecución de las leyes y reglamentaciones, y nacional y unitaria en cuanto a ciertas reglas que puede legislativamente adoptar el Imperio, y las que ya acepta la Constitución. Habría que agregar que el control en toda la aplicación de estas normas fundamentales es facultad del Imperio y que la ejecución de las leyes Imperiales corresponde a los Países, cuando no disponen otra cosa esas leyes. Los Países pueden legislar concurrentemente y ejercer el control y administrar ampliamente en todo lo referente a su legislación.

El sistema así expuesto, consulta la complejidad del organismo nacional Alemán y tiene bastante elasticidad, puesto que aceptando un criterio básico único, permite su adaptación a cada localidad.

Tales son las nuevas orientaciones que en materia de educación contiene la constitución alemana del 11 de Agosto de 1919. Sus disposiciones podrán parecer muchas veces excesivas detallistas y minuciosas, y tal vez impropias de una carta política que no debiera contener declaraciones en asuntos como el que trata aquí, ya que ellos están sujetos a variación casi constante. Sin embargo si uno se detiene en el análisis del mo-

vimiento educacional que ha precedido a la revolución alemana, y observa la transformación de una educación antidemocrática y poco liberal en la actual liberal y democrática no puede menos que pensar que estando tan cerca la lucha, se hayan querido dejar bien estampados los caracteres de la nueva educación.

EDUARDO J. BULLRICH.

Montevideo, 26 - 12 - 920.