

Algunas significaciones culturales de la educación: el caso de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria en Chile

Isabel Jara H.
Universidad de Chile

INTRODUCCIÓN

Un hecho histórico puede abordarse desde múltiples perspectivas. Hemos preferido aquí analizar algunas implicaciones culturales de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria chilena de 1920, en la medida en que, siendo el problema educacional uno de los debates cruciales de nuestro cambio de siglo, aporta pistas sobre las permanencias y transformaciones en el imaginario colectivo del período e, indirectamente, sobre las mutaciones en la vida material de la comunidad. Sin embargo, nos interesa este juego de resistencia y modernización, en tanto práctica recreadora de una cultura privativa en cultura nacional, en tanto problema de legitimación entre Estado y sociedad. Nos interesa la misión asignada a la práctica escolar como signo de las funciones asignadas al Estado, como opción específica que compromete opciones de sociedad, como develadora de la relación entre saber y poder.

¿Fue esta Ley fruto de la hibridación o de un recambio en los paradigmas ideológicos? ¿Involucró un relevo en la conducción discursiva de la utopía social? Y si lo hubo, ¿fue simplemente generacional o también social e ideológico? ¿Cuáles fueron los nudos culturales que puso en juego? ¿Constituyó una ruptura o una continuidad en los códigos comunicacionales hegemónicos? Estas y otras preguntas inspiran nuestra exploración, aunque estamos conscientes de que apenas sí nos aproximamos a respuestas tentativas.

Nuestras premisas teóricas provienen de la polémica intensa y fecunda sobre la relación entre educación y estructura social, generada por Pierre Bourdieu (e inacabada todavía), quien concluyó por la década de los 70 que la escuela, con todas sus apariencias igualitarias, contribuía a perpetuar la reproducción de las desigualdades sociales, al favorecer a los detentores de un capital cultural heredado, cuya mayor aptitud resultaba de los mejores estímulos provistos por su posición social. Desde entonces, la escolarización y todo el sistema educacional han estado bajo sospecha, más aún al insistir el autor en su tesis veinte años después:

...en el curso de los años sesenta, es decir, en el momento en que nosotros emprendimos nuestras primeras investigaciones sobre la educación, ésta era casi siempre descrita como *el paraíso de la movilidad y del éxito*, en oposición a las viejas sociedades europeas encerradas en el conservadurismo de sus noblezas y de sus burguesías...Se sabe desde entonces que el título escolar *credencial* contribuye eficazmente, allí y donde quiera, a asegurar la reproducción social. logrando la perpetuación de la estructura de la distribución permanente que, aunque tenga todas las apariencias de la igualdad, está marcada por un sesgo sistemático en favor de los detentores de un capital cultural heredado. Esta validación empírica del modelo propuesto por *La reproducción* resiste bien, me parece, todas las pruebas de la metodología empirista¹.

Más allá de las muchas críticas que se puede hacer a una conclusión tan unilateral, y que de hecho se le han efectuado, hemos de reconocer, para ser justos, el acierto de algunas de las observaciones de Bourdieu, si bien no el carácter absoluto con que fueron expuestas. Por ejemplo, la trascendencia más profunda que él le reconoció a la diferenciación social instalada por la escolarización. Esta no se reduciría, como podría creerse, a una mera diferencia técnica de manejo de conocimiento, sino que constituiría una distinción de aptitud, de rango, de selección, una garantía de competencia para enfrentar el mundo, una ordenación solemne para adquirir el derecho a dirigir más que para obedecer, una legitimación de autoridad. Es decir, el saber letrado constituiría un presupuesto de poder, especialmente en un mundo ilustrado.

En realidad, Bourdieu va más allá, sosteniendo que los títulos escolares constituyen una verdadera orden nobiliaria, que reemplaza la antigua nobleza de la sangre y que cumple la misma función social al separar a los afortunados del común de los mortales por “una diferencia de esencia” y legitimarlos, de esta forma, “para dominar”². Consideramos esta idea, aun cuando en el sentido menos restrictivo con que la expusimos más arriba.

Otra advertencia también importante es la operación de universalización de intereses que está implícita en la ampliación del saber letrado. Bourdieu plantea

cómo la nueva clase burguesa, “cuyo poder y autoridad reposaba sobre el nuevo capital, el capital cultural”, se impuso sobre la aristocracia o las facciones burguesas ligadas a la industria o a los negocios, llevando sus intereses particulares “a un grado de universalización superior” e inventando “una versión progresista...de la ideología del servicio público y la meritocracia...Al pretender el poder en nombre de lo universal, nobles y burgueses de toga hacen avanzar la objetivación y, con ello, la eficiencia histórica de lo universal y no pueden servirse del Estado que ellos pretenden servir sin servir, tan siquiera un poco, los valores universales con los que lo identifican”³.

Resaltamos de este argumento el papel asignado al capital cultural. La operación universalizadora de intereses implícita en la escolarización, confirma la legitimación del capital cultural como fuente de poder social y político, como habilitador de capacidad de decisión e intervención. De esta manera, no sería sólo el capital económico el definidor de la hegemonía social sino que también el conocimiento constituiría un factor desequilibrador o constructor. No obstante, a nuestro juicio, la ampliación cultural no sería sólo una legitimación amplia del interés burgués, sino que podría también interpretarse como una disputa, un combate librado por otros grupos sociales. Podría no ser una simple concesión, sino también una conquista, o ambas cosas. Las operaciones de universalización ideológica, especialmente respecto al capital cultural, no han sido siempre patrimonio burgués o, en un sentido más laxo, de las clases dirigentes. Dicho de otra manera, las universalizaciones pueden perder en el tiempo su núcleo ideológico original dominante, que opera “desde arriba hacia abajo” e integrar elaboraciones discursivas subalternas, reuniversalizando o resignificando el contenido “desde abajo hacia arriba”. Es un juego dialéctico de universalizaciones híbridas, de legitimaciones y contralegitimaciones, en que un ideario común pasa de un grupo social a otro para justificar hegemonías diferentes.

En síntesis, el tránsito de un capital cultural con carácter de privilegio a uno con carácter de derecho, que implicaría la validación de una nueva fuente de poder, el saber letrado, y que requeriría de una universalización de intereses para legitimarse, constituyen constataciones acertadas de Bourdieu, de las que nosotros vamos a valernos en su sentido genérico y con las correcciones ya apuntadas.

La exposición seguirá el siguiente procedimiento: contextualización del período en el que se gestó la obligatoriedad, reconociendo sus coherencias y paradojas, resistencias y rupturas, especialmente en el mundo simbólico y educacional; análisis del articulado de la Ley; contraste de las condiciones de posibilidad con el proyecto en la búsqueda de identificar su significación cultural-comunicativa en el marco de un cambio de época.

CHILE EN EL CAMBIO DE SIGLO

Universo humano, físico y económico

Nuestro país recibió el siglo XX con una población total de 3.250.000 habitantes, de la cual un 43% vivía en las ciudades y un 56% trabajaba para poderosos hacendados, los que, además de detentar la propiedad de la tierra, controlaban el poder político. Los pobladores urbanos se concentraban en las provincias de Santiago, Valparaíso y Magallanes, siendo las dos primeras las que hacia 1920 ostentaban un mayor crecimiento a expensas de la población rural. Tarapacá y Antofagasta, en cambio, observaban para entonces la mayor disminución porcentual, debido a sus dificultades económicas. La población nacional había aumentado en un 15,5% respecto al censo de 1907, aumentando los sectores urbano y rural tres puntos cada uno⁴.

Este incremento total de población, que confirmaba una tendencia inaugurada en el último cuarto del siglo anterior, obedecía, entre otros aspectos, a la apertura de nuevas regiones de producción agrícola, a la configuración de una red vial y de ferrocarriles que distribuía y equilibraba el consumo nacional, a la aparición de medicamentos más eficaces y a la mayor efectividad de las políticas sanitarias⁵. Estos cambios beneficiaron especialmente a las ciudades, capital e intermedias, por la presión de permanentes migraciones internas. Y aunque en 1920 la población rural todavía predominaba, la ciudad se consolidaba como un importante polo de atracción: la búsqueda de mejores expectativas de trabajo y condiciones de vida estimulaba la emigración, sobre todo en el caso de las familias que debían afrontar las incertidumbres del norte minero.

De 1880 a 1930 fueron los años del salitre. Fue éste el principal producto de exportación sobre el cual se sostuvo el crecimiento de la economía nacional del período. Si el sistema productivo chileno se había centrado en las exportaciones agrícolas y mineras, la nueva fase del capitalismo mundial involucraba a los países subdesarrollados mediante sus sectores más dinámicos: el comercio exterior de exportación. Esta rearticulación concentró la estructura productiva chilena en función de la exportación mineral y, muy particularmente, de la exportación salitrera, dado que la Guerra del Pacífico (1879-1883) le había permitido al país apoderarse de los territorios de Tarapacá y Antofagasta, ricos en nitrato⁶. El aumento rápido de su demanda y de sus precios en los mercados internacionales lo convirtieron prontamente en el rubro económico más importante, cuyos ciclos de expansión y contracción definieron las etapas globales de estancamiento y expansión de la economía nacional toda.

En términos generales, el auge salitrero dinamizó la pequeña economía criolla de manera nunca vista, particularmente por la cantidad de moneda extranjera aportada, la ampliación de las ofertas de trabajo, la generación de una protoindustria mediana y el financiamiento de trascendentales obras públicas como transporte y construcción. Multiplicaron su impacto el desarrollo de los ferrocarriles, la llegada de inmigrantes y la incorporación de las zonas de La Frontera y Los Lagos, ambas ideales para la agricultura cerealera y la ganadería.

Sin embargo, la riqueza producida que no fue absorbida por el capital extranjero benefició a la minoría oligárquica, a través de sueldos, préstamos, franquicias o liberación de impuestos⁷. Este sector, el único en condiciones de ahorrar, se concentró en una lógica de consumo absorbente que lo obligó a endeudarse y a limitar sus inversiones, “desaprovechando” aquella extraordinaria coyuntura de crecimiento económico que hubiera posibilitado un desarrollo sostenido de la calidad de vida global de la población.

El Estado asumió la inversión y el ahorro de más largo plazo, consiguiendo un relativo crecimiento económico, pero sin superar los déficit fiscales ni evitar el endeudamiento externo⁸. La riqueza salitrera lo obligó a intervenir de una manera más directa en la economía nacional, pero sin modificar su política general de prescindencia, que prescribían las ideas liberales en boga. La resistencia a constituir un monopolio estatal o, por último, a desmonopolizar la propiedad del mineral (a excepción del solitario intento del presidente Balmaceda), determinaron que la principal actividad económica del país quedara bajo control del capital extranjero (británico)⁹.

Pese a que el índice general de su producción fue dificultosamente progresivo hasta 1930, la debilidad del modelo económico y su extrema dependencia se hicieron patentes cuando cayeron los volúmenes de venta o los precios del mineral en el mercado internacional¹⁰. Los efectos de la Primera Guerra Mundial evidenciaron la incapacidad para mantener un crecimiento sostenido, lo que mostró el agotamiento y límites de un modelo primario exportador poco diversificado, que vino a sufrir su golpe de gracia con la Gran Depresión de 1929.

Universo de poder y pertenencia:

El cambio de siglo avizoraba la crisis del Estado oligárquico, o sea, de una peculiar consolidación del poder oligárquico en Chile.

La República Conservadora había establecido un orden caracterizado por una cierta independencia del Ejecutivo respecto de las bases sociales que lo sustentaban en tanto no contemplaba para aquéllas órganos regulares de participación en la toma de decisiones, obligándolas a delegar su poder en el primero¹¹. La poca organización

y las indefiniciones doctrinarias de las bases sociales, traducidas en la ausencia de mecanismos legales que sancionaran su actividad organizada, no habían favorecido sus intentos de presión por conseguirlo.

Sin embargo, esta situación se fue modificando en la segunda mitad del siglo XIX con la validación que hizo la República Liberal de la ampliación de la participación política de la oligarquía, que habiendo sustituido a la despolitizada aristocracia del Estado Autoritario, legitimó a los partidos políticos como instancias mediadoras entre ella misma y la autoridad que sustentaba. De esta manera reemplazó el sistema de delegación, como forma de ejercer el poder, por el nuevo principio político de la representatividad, que presuponía la subordinación legal de la autoridad del gobernante a los grupos sociales que concurrían en su nominación. El Estado debía propender a que éstos se organizaran y se hicieran representar en una asamblea, como la mejor forma de expresarse. De este modo, un vínculo permanente entre la autoridad y los sectores dominantes sustituyó progresivamente a su antigua desconexión en una tendencia que culminó en la identificación plena del Estado con el proyecto hegemónico de la oligarquía.

Esta trascendental mutación en la forma de ejercer el poder no afectó, con todo, a las funciones tradicionales del Estado, manteniendo sus tareas básicas de preservar el orden interno, defender el territorio nacional y prestar algunos servicios públicos. Fue más bien la adquisición de la riqueza salitrera la que alteró esta tradición política. Al no estar dispuesta la oligarquía a convertir al Estado en un Estado empresario o, por lo menos, en uno que reinvirtiera las ganancias buscando diversificar la producción, lo convirtió en un intermediario que, controlado por ella misma, le traspasara las enormes utilidades generadas por la actividad salitrera, es decir, desde un “Estado guardián” a un “Estado rentista” (que, por supuesto, no desechó sus objetivos policíacos pero sí los sometió a sus nuevas funciones). Esta operación tuvo su correlato en la forma de gobierno porque para asegurarse que los beneficios percibidos por el Estado fueran realmente percibidos por ella y, más aún, para que la riqueza se distribuyera igualitariamente en su interior, sin favoritismos, hubo no sólo de estrechar sus vínculos con la autoridad sino que tuvo que subordinarla directamente, haciéndose representar toda ella, sin mediación alguna, en el nivel decisorio. Tal fue el origen más profundo de la República Parlamentaria de Chile, caracterizada por la concentración oligárquica en el control del aparato estatal (como culminación de su tendencia a la representatividad o asambleísmo) por sobre sus roles productivos.

La cooptación del poder del Ejecutivo por los sectores hegemónicos contribuyó a debilitar al aparato estatal, pero no debilitó la dominación oligárquica, debido a que la primacía de ésta contrarrestaba la posible inorganicidad del Estado, configurando un sistema de coacción institucionalizada, gracias al aumento de sus ingresos propios y al dominio sobre la población restante (sufragio censitario, soborno,

cohecho o represión directa)¹⁴. Precisamente, esta confianza en su control absoluto sobre el país explica la falta de transformaciones que hizo de la normativa jurídica, provocando que las transformaciones en las prácticas políticas fueran más rápidas que las de forma (mantención, en lo grueso, de la Constitución de 1833, aun cuando las funciones del Estado diseñado por ellas habían cambiado extraordinariamente). Por otro lado, el consenso general de los partidos en el poder explica también la ausencia de programas claros y definidos, así como la falta de disciplina partidaria de la elite, hasta bien entradas las primeras décadas del siglo XX.

Paralelo a este proceso de transmutación estatal y afirmación oligárquica, las transformaciones demográficas y sociales antes mencionadas modificaban la vida de las mayorías.

El crecimiento urbano y la modernización de las ciudades, la actividad minera e industrial, el desarrollo de los ferrocarriles, de obras públicas y privadas, el más intenso movimiento portuario, aceleraron la formación de un proletariado que si en 1890 sumaba 150.000 almas, en 1900 sumaba entre 200.000 y 250.000 y sobrepasaba las 350.000 en 1920¹³. Con estas aglomeraciones humanas, laborando en el salitre, el carbón o el cobre, en rubros industriales propiamente tales o en los servicios prestados en los centros urbanos, se operaban cambios profundos en la estructura social y mental chilena, al debilitarse la abrumadora presencia de comportamientos y lealtades rurales y al acentuarse los conflictos típicos de las sociedades de clases en progresiva urbanización: problemas salariales, de cesantía, de miseria y hacinamiento y el planteamiento de soluciones por vías reivindicativas o revolucionarias.

Por otro lado, la extensión educacional (que entre 1895 y 1920 había triplicado la cantidad de alumnos de enseñanza primaria y disminuido el nivel de analfabetismo, duplicando al mismo tiempo el número de ciudadanos con derecho a voto¹⁴), había acrecentado la gravitación de los grupos mesocráticos, particularmente la de los de mayor calificación e influencia social, como empresarios medianos y profesionales e intelectuales liberales. Fueron éstos quienes jugaron un papel decisivo en la construcción y difusión de una crítica externa a la dominación oligárquica y a su estilo de vida, en proceso paralelo al abandono de la "siutiquería" imitativa y a la búsqueda de una identidad propia y hostil al orden oligárquico¹⁵.

El crecimiento del sector estudiantil secundario-universitario y su radicalización (de máxima expansión entre 1854-1857 y 1907-1920¹⁶), también constituyó un elemento central en las transformaciones del período, no sólo por el incremento estadístico total, sino porque los estudios humanistas fomentaban una mentalidad menos individualista, apegada a patrones culturales urbanos y cuyas expectativas sociales resultaban difíciles de satisfacer con el sistema económico-social vigente. En suma, la expansión del liceo y las universidades estimularon una conciencia estudiantil y general favorable al cambio.

Tal vez únicamente el mundo campesino –todavía mayoría– tendió a mantenerse al margen de las modernizaciones materiales y morales, virtualmente impenetrable a las inquietudes de la clase media o del proletariado urbano, fiel al paternalismo y tradicionalismo cultural asociado a la disciplina laboral y social del inquilinaje y al temor hacendado a los conflictos de clase¹⁷.

Universos simbólicos

La clase dirigente chilena adhirió tempranamente al principio de la libertad individual y al valor de una autoridad centralizada, generando un clima que prevaleció sobre los conflictos ideológicos entre liberales y conservadores. Ello explica que sus polémicas no trasuntaran la clara diferencia que caracterizó a sus vecinos latinoamericanos, entre una etapa inicial de confusión política y conflicto ideológico (1820-1870), seguida de otra de conciliación (1870-1930)¹⁸. Empero, como todos, desplegó el mismo proceso de apropiación y reelaboración del universo cultural europeo, consolidando, hacia el cambio de siglo, la herencia liberal, complementada o tensionada con las novedades positivistas, pero sin desarraigarla del todo, ni siquiera al aparecer los nuevos idealismos, los postulados radicales socialistas o las variantes corporativistas. Esta operación, por supuesto, no significó la simple imitación ideológica, sino que involucró las mediaciones de nuestra estructura social y cultural. El liberalismo, por ejemplo, fue “purgado” de sus excesos democratizantes, dado que la marcada estratificación racial y social y la dependencia económica formaban parte del sentido común.

En realidad, un doble rol jugaron las ideas liberales en la evolución del régimen político. Reforzaron, por un lado, la ampliación del poder político, al institucionalizar los partidos políticos y la sustitución del sistema de delegación por el de representatividad y al convertir la sensibilidad antiautoritaria en un ideal político, es decir, en una cuestión de principios. Pero, por otro lado, fueron útiles a un modelo de dominación basado en la exclusión y la desigualdad de oportunidades, que aplicaba sus premisas económicas sin problemas, a la vez que discriminaba los postulados políticos que le resultaran subversivos. Por ello, la política chilena decimonónica tendió a interpretar tales ideas como un conflicto entre autoritarismo y antiautoritarismo, manteniendo el marco jurídico –Constitución de 1833– que preservaba la soberanía en pocas manos.

La lógica liberal exigió a la elite el desarrollo de la cosa pública en un Estado de Derecho pero que, por lo ya dicho, no sería otra cosa que el orden legal y social oligárquico. Esto significaba que en nuestro país se podía ampliar el nivel decisionario sin democratizarlo realmente. En otras palabras, que se podían cuestionar y suprimir las trabas autócratas derivadas de la concentración de facultades en el Ejecutivo sin

tener que generar necesariamente una institucionalidad democrática. Esto, que fue una operación que efectivamente se hizo a lo largo del siglo con el tránsito desde el mecanismo de delegación del poder al de representatividad y que aludía a la peculiar dualidad del liberalismo criollo, facilitó la transición hacia una identificación plena del Estado con el proyecto oligárquico que, como se dijo, se expresó políticamente en la República Parlamentaria.

La era del salitre reforzaría el ensimismamiento y sensación de omnipotencia de la clase dirigente. Un exacerbado individualismo, por ejemplo, penetró el carácter de sus hombres públicos hasta convertirse en su forma típica de hacer política¹⁹, mientras que, como conducta de clase, fomentó su desagregación comunitaria y su tendencia al exhibicionismo como necesidad de reconocimiento social²⁰. Atrincherada en este individualismo, concentró por más tiempo del prudente su atención en el perfeccionamiento del excluyente sistema político, así como en cuestiones de tipo doctrinario, como la precedencia del matrimonio civil sobre el religioso, la separación de la Iglesia del Estado o, desde una cierta perspectiva, la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria. Esta última más bien representaría, en una mirada más atenta, una bisagra entre las luchas doctrinarias decimonónicas y el lenguaje modernizador característico del siglo XX.

Precisamente, el problema económico y la llamada “cuestión social”, tan temprana y reiteradamente denunciados como marginados de la agenda política oficial, terminaron por opacar las polémicas entre clericalistas y laicistas o matizarlas con contenidos discursivos de los grupos medios y populares. La patente crisis del modelo primario exportador centrado en el salitre y sus consecuencias de incertidumbre, pobreza e inestabilidad generalizaron una sensación de crisis y amargura que logró penetrar la suficiencia oligárquica e impregnar del pesimismo general su propia conmemoración del centenario de la Independencia. Sus propios intelectuales participaron de las severas evaluaciones de la realidad nacional que se prolongaron hasta el cuarto de siglo, convenciéndose de que tal como estaba el país sería incapaz de resolver sus problemas²¹. Un sello “nacionalista” comenzó a cubrir sus reflexiones más radicales, no en el estricto sentido ideológico, sino que como búsqueda de soluciones nacionales a problemas nacionales a la vez que de cuestionamiento a los modelos “prestados”. El fortalecimiento de las instituciones estatales y la “chilenización” forzada de los territorios recientemente incorporados, desarrollada por el Estado chileno, favorecieron la masificación de un ambiente proclive a los enfoques y soluciones “nacionales”. Por otra parte, la permanente tensión en las provincias del norte, cuya posesión legal recién se resolvió en 1929, contribuyó a la transformación de aquella sensibilidad nacionalista en un nacionalismo realmente ideológico, ya fuera de raíz intelectual (Nicolás Palacios, Francisco Antonio Encina, Tancredo Pinochet) o popular (Ligas Patrióticas de principios de siglo)²².

Las vanguardias políticas de las tres primeras décadas del siglo, encabezadas y protagonizadas por jóvenes, también compartieron un fuerte sentimiento nacional que se tradujo en proyectos de liberación sociopolítica y antiimperialista insertos en una sensibilidad latinoamericanista. El protagonismo de estas nuevas generaciones comenzó a desplazar a la generación de hombres públicos tradicionales. Entre éstos, los que quisieron mantenerse vigentes dentro de los nuevos códigos de la cultura política (masividad, uso del espacio público callejero, etc.) tuvieron que adoptar sus reglas. Tampoco faltaron aquellos que, como Alessandri, ya las tenía incorporadas, al menos en sus externalidades. Las vanguardias políticas luchaban por modificar los parámetros éticos y estéticos, rompiendo con los convencionalismos del arte, las letras, el régimen político y la estructura social. Como núcleos urbanos, de variada composición social (con primacía de clases medias), encontraron en el declive de la hegemonía europea (en tránsito hacia la norteamericana), en las reflexiones pacifistas y antimilitaristas que siguieron a la Primera Guerra Mundial, en el triunfo de la Revolución Rusa de 1917 y el descrédito consiguiente del mundo capitalista y en nuevos paradigmas (como el funcionalismo o el corporativismo) o en la renovación de corrientes radicales ya existentes (socialismo, con sus diferentes vertientes, nacionalismo y anarquismo), estímulos poderosos para su ejercicio demoledor. Las movilizaciones sociales populares y gremiales las inspiraron a comprometerse en jornadas reivindicativas, antidictatoriales, antioligárquicas o anticapitalistas²³.

El vanguardismo juvenil del que hablamos encontró en la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile (FECH) una importante expresión, al contribuir ésta a la solidaridad de intereses entre los sectores medios y populares y al sensibilizar a la opinión pública frente a la demanda de justicia social, cristalizada en educación obligatoria, laica y fiscal, en el derecho a la salud, a la vivienda y a la dignidad laboral.

Pese a todo, como ya se mencionó, las movilizaciones reivindicacionales, mesocráticas, obreras o estudiantiles que se multiplicaban en las ciudades, especialmente en la capital, no tenían cabida en el mundo rural, donde los terratenientes - encarnizados opositores al cambio sociocultural y defensores del derecho de propiedad- mantuvieron sus puestos privilegiados, recurriendo directamente a la persecución o a su persuasiva autoridad de "patrón". El proceso de urbanización y extensión educacional, que concentraba y alfabetizaba a los pobres de la ciudad, mejorando la calidad de sus organizaciones y dirigentes, no logró traspasar "los cercos" campesinos, retrasando por décadas la constitución de una "ciudadanía" rural.

Universo letrado

El estado educacional de 1910 se resumía en: un 60% de analfabetos en la población total; un 62,7% de analfabetos entre 6 y 14 años; un escaso 22.3% de las

escuelas públicas funcionando en edificios fiscales; un profesor por cada 770 habitantes; y un presupuesto educacional bastante disminuido respecto del gasto nacional (\$ 7.356.915)²⁴.

En 1920, la situación no era radicalmente mejor. Permanecía todavía un 49% de chilenos analfabetos, un 51.4% de analfabetos en edad escolar (entre 6 y 14 años) y un 37% entre los mayores de 15 años. Apenas había disminuido el analfabetismo general en un 12.1% desde 1907 y en un 21.4% desde 1885²⁵. Ni siquiera la formación de profesionales liberales era la mínima para satisfacer las necesidades de todo el país. Si Estados Unidos, por ejemplo, tenía un abogado por cada 863 habitantes, Chile tenía uno por cada 1.867; si el primero tenía un médico para 729, Chile tenía uno para 4.094; si allá había un dentista por 1.883 personas, aquí había uno por 5.578; si el país del norte contaba con un ingeniero por 777 individuos, nosotros lucíamos un ingeniero nacional para 2.232; finalmente, a diferencia del arquitecto por cada 5.813 norteamericanos que allí existía, en nuestras fronteras apenas había uno para 8.073 chilenos. De tal manera que el país se encontraba, en 1920, tan lejos de la saturación de profesiones liberales que Encina había denunciado diez años antes, como lo estaría una década después de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria.

Un aspecto especialmente deficitario en la instrucción primaria fiscal era el ausentismo escolar, medible en el promedio porcentual de matriculados que asistía a clases continuamente. Al respecto, 1920 presentaba una regresión en comparación a 1907. Este último año arrojaba el punto más alto de asistencia media de la instrucción común, con un 68.8%, mientras que 1920 se encontraba por debajo, con un 60.8%. Aunque esta cifra reflejaba un leve repunte respecto a 1910 (57.8%), no superaba y ni siquiera alcanzaba el índice de 1900 (63.7%). En otras palabras, el aumento de la matrícula escolar (de 114.410 en 1900 a 204.023 en 1920) no garantizaba por sí mismo la instrucción efectiva de los alumnos.

Por otro lado, el incremento del número de escuelas públicas, bastante lento de todos modos, no servía de mucho para revertir la situación. A los problemas socioeconómicos de los sectores populares se sumaban las pésimas condiciones higiénicas en que funcionaban las 3.148 escuelas públicas de 1920. Si bien existía una ley de edificación escolar desde 1916, todavía un 70.2% de los establecimientos era arrendado, el 13.1% era cedido en comodato al Estado y sólo el 16.6% era propiedad fiscal. En los primeros, una mayoría aplastante, la renovación de infraestructura era una demanda secundaria respecto del arrendamiento (este ítem se llevó casi el 6% del presupuesto total de educación y más del 16% del presupuesto de la instrucción primaria en 1920). Para los establecimientos cedidos en comodato, no había interés ni del particular ni del Estado por mejorar algo que no le servía al primero ni le pertenecía al segundo.

La evolución del gasto nacional en educación resultaba también insuficiente. Porque, aunque el presupuesto total de Instrucción Pública había aumentado desde el siglo pasado²⁶, en 1920 había disminuido levemente su participación en el presupuesto general del país, manteniéndose siempre por debajo del 20%²⁷. Si todo el atrasado sistema público de enseñanza se financiaba con menos de un quinto del gasto fiscal, la primaria lo hacía con apenas algo más de un tercera parte del presupuesto educacional (un 36% en 1920). Y esto sí que constituía una involución, porque en 1911 ocupaba el 52.6% de aquél y cinco años después, el 63.7%. Es decir, en 1920 la enseñanza primaria contaba con un 26.7% menos de dinero para desarrollarse que en 1915²⁸.

La falta de organicidad de los subsistemas educacionales entre sí también afectaba el funcionamiento de la educación chilena y de la primaria en particular. Sus bases jurídicas estaban contenidas en disposiciones distintas (Ley de Instrucción Primaria de 1860 y Ley de Instrucción Secundaria y Superior de 1879) que la organizaban de manera independiente en lo administrativo y desvinculada en lo pedagógico. Carecía, por tanto, de la debida complementariedad y continuidad que impidiese la multiplicación y repetición de esfuerzos y contenidos y que, a la vez, proveyera de una orientación nacional común.

Empero, por otro lado, la escuela primaria encontraba competencia desleal en su propio terreno. La existencia de preparatorias, escuelas básicas creadas por algunos liceos para preparar a sus futuros alumnos, al estilo de los gimnasios prusianos²⁹, fomentaba no sólo la desigual formación de los escolares chilenos sino que acentuaba la segregación social futura: ellas eran las favoritas de aquellos sectores laicos que no deseaban ver a sus hijos mezclados con niños de escasos recursos, pero que de todos modos preferían el sistema público. No obstante este abierto desafío al principio uniformador que debía inspirar el nivel general fiscal, sus críticos prefirieron su mantención antes que agravar la escasez de establecimientos³⁰.

En justicia, la instrucción primaria había experimentado una leve mejora desde fines del siglo XIX. Al menos, un aumento en el número de escuelas y de alumnos, la dictación de reglamentos orgánicos del servicio y normas para el ingreso y ascenso en la carrera docente, la reforma de los programas de estudio en 1910, la inclusión de las técnicas manuales desde 1888, la creación de escuelas vocacionales, el aumento progresivo del presupuesto de primaria y la promulgación de la ley de edificación escolar de 1916, a la que ya hicimos referencia. Pero, indudablemente, este avance quedaba absolutamente superado por las necesidades de la época, azuzadas por el crecimiento demográfico, el proceso de urbanización, por las consecuencias de la Primera Guerra Mundial, por las dificultades de la industria y la economía salitrera y por la pobreza de trabajadores y desempleados. El analfabetismo generalizado –bien lo sabían los activistas sociales– reforzaba la posición dominante de la oligarquía y la coacción institucionalizada en la que se sostenía el régimen

parlamentario chileno. Obstaculizaba las aspiraciones de una vida digna para la mayoría, de desarrollo nacional y de democracia social tanto como política. Por último, la Ley Orgánica de Enseñanza Primaria y Normal de 1860 se demostraba absolutamente obsoleta como marco jurídico para impulsar los ideales colectivos del siglo XX en el plano de la educación. Pues, aunque afianzaba los principios de gratuidad y centralización de la enseñanza en manos del Estado, no precisaba ninguna cantidad para el fomento de la primaria. De acuerdo a sus disposiciones, se financiaba con las exiguas sumas presupuestarias, con los fondos municipales y con las fundaciones, donaciones, multas y mandas forzosas, sin que posteriores modificaciones trastocaran aquello³¹.

De allí que la obligatoriedad se convirtiera en porfiada bandera de lucha, no sólo de los partidos de izquierda y los grupos sociales identificados con ella (asalariados y estudiantes), sino también de sectores fuertemente comprometidos con la labor docente, como las diferentes agrupaciones del magisterio y hombres públicos destacados, como Darío Salas y Pedro Aguirre Cerda.

Sin embargo, la educación era también el terreno de ensayo en que las ideologías formulaban sus respuestas a las complicadas preguntas y necesidades que abría el nuevo tiempo. Aunque, como en el resto de Latinoamérica, el debate educacional chileno de fines de siglo se produjo en códigos predominantemente positivistas, las nuevas décadas inauguraron la penetración de otros enfoques, especialmente del pensamiento del norteamericano John Dewey y su concepto de “escuela activa”.

Los preceptos positivistas concebían el aprendizaje como la acumulación enciclopédica de conocimiento a través de asignaturas ordenadas según complejidad, dentro de un currículum uniforme que priorizara la descripción de hechos e impulsara los estudios técnicos y utilitarios por sobre lo humanístico³². Bajo tal inspiración se había creado en 1889, con un gran número de profesores alemanes exponentes del espíritu del momento, la institución superior representativa del período: el Instituto Pedagógico, instrumento del positivismo y del Estado chileno, que se vio fortalecido por una doctrina que fomentaba la adhesión al secularismo y al control estatal. En todo caso, a despecho de lo que hubieran querido algunos de sus tardíos tributarios, como Francisco Antonio Encina, más que desplazar la evidente centralidad de las humanidades en la educación chilena, el sesgo cientificista las replanteó dentro de los nuevos cánones. El simple hecho de que la eliminación del latín del plan de estudios secundario requiriera de una verdadera campaña ideológica³³ ratifica el peso de la tradición idealista en la educación chilena, especialmente para el caso de la primaria, que casi no recibió el influjo positivista.

Por su parte, las ideas de John Dewey, resumidas en su libro *Mi credo pedagógico*, consideraban que la educación era vida en sí misma, además de un método fundamental de progreso y reforma sociales, en tanto la escuela era una institución

social que debía representar para el niño su verdadero centro. Debía ésta trabajar con la vida real, utilizando las experiencias del niño, basando el aprendizaje en sus instintos, actividades e intereses, no condenándolo a escuchar sino que permitiéndole expresarse, imaginar, inventar, construir³⁴. La escuela debía contribuir a formar personas íntegras y felices, amantes de la democracia. Evidentemente, estas ideas (que algunos chilenos trajeron al país a partir de 1908, luego de realizar sus postgrados en Estados Unidos y que difundieron desde la *Revista de Instrucción Primaria*), revolucionaron los referentes teóricos positivistas que informaban el quehacer pedagógico criollo, introduciendo nuevos objetivos a la educación -contribuir al ideal de la democracia y del mejoramiento social- y, a la vez, reafirmando el peso de la formación humanista en la consecución de aquellos.

En todo caso, la proclamación del triunfo de la ciencia en la labor educacional identificó tanto a quienes se mantuvieron fieles al paradigma positivista como a quienes empuñaron el credo de Dewey. Porque una economía y sociedad en plena modernización requería de ciudadanos informados y aptos en el manejo de la ciencia moderna, a la vez que un manejo y enfoque racionales del problema educacional.

La “crisis del centenario”, la llamada cuestión social y la propia situación del magisterio, conjuntamente con los cambios económicos, sociales y políticos globales que inician el siglo XX, generaron un fuerte debate nacional en torno al papel que debía jugar la educación en el desarrollo del país. En el año 1912, denominado el año pedagógico por la cantidad de congresos, jornadas y cursos de perfeccionamiento, se produjo una polémica –espejo de los diferentes conceptos que deambulaban en el análisis social y pedagógico- entre el historiador Francisco Antonio Encina, quien postulaba una educación básicamente orientada a las actividades productivas, el filósofo Enrique Molina, que reclamaba una formación humanista como fundamento de un ciudadano consciente de su protagonismo social, y Luis Galdames, que defendía la combinación de ambas modalidades.

Encina, hacendado y ensayista talquino, preocupado más de la enseñanza secundaria que de la primaria, dado que aquella educaba a las futuras clases dirigentes y eran éstas las reales depositarias del espíritu nacional, criticó el tipo de formación predominante porque estaba tan inspirado en preceptos abstractos y universales como desfasado de la realidad nacional. Ello, porque preparaba a los jóvenes para profesiones liberales o empleos públicos y no para las ocupaciones industriales, únicas y verdaderas garantes del progreso económico en aquella fase del desarrollo local y mundial. Y puesto que a esta ausencia de preparación técnica se agregaba la falta de vocación por el trabajo, la carencia de hábitos de disciplina y el vacío moral, “consecuencias de una enseñanza completamente inadecuada para el alma nacional”, resultaba inevitable que, dentro de su esquema conceptual spenceriano, considerara que estaba en peligro no sólo la potencia sino la existencia misma la “raza” nacional, otrora fuerte y señera. Estos males eran particularmente acentuados desde el liceo

público, el espacio escolar que realmente le interesaba en tanto allí se formaban las elites dirigentes, que eran las verdaderas portadoras del espíritu nacional³⁵.

En defensa del liceo respondió Enrique Molina, pedagogo penquista, en la obra *La cultura y la educación general*, argumentando que los postulados de Encina se inspiraban en un fuerte tradicionalismo, un cuestionable nacionalismo y un peligroso antiintelectualismo. Respecto de lo primero, no concordaba con el valor absoluto que se le otorgaba a la tradición como fuerza normativa, sino que le reconocía un rol social e histórico, siempre que fuera capaz de adaptarse a las nuevas necesidades. No podía aceptar, en consecuencia, la función directriz que Encina parecía encomendarle sobre las decisiones nacionales. Respecto de lo segundo, aunque saludaba el nacionalismo en la medida en que revelaba espíritu cívico y preocupación por lo público, le parecían discutibles las conclusiones que Encina establecía en su contexto. Por un lado, porque consideraba más importante el conocimiento disponible que el espíritu de nacionalidad para enfrentar con éxito la lucha económica, a excepción de que éste involucrara valores humanos esenciales. Por otro lado, porque la influencia extranjera que Encina consideraba dañina no lo era totalmente para los intereses económicos nacionales (los centros comerciales más desarrollados eran cosmopolitas) ni para el desarrollo científico o artístico; por el contrario, éstos debían contemplar los aportes mundiales. Finalmente, respecto al excesivo intelectualismo que Encina acusaba en la enseñanza chilena, a su juicio en realidad aportaba un refuerzo moral mediante su estímulo al trabajo perseverante más que a la búsqueda del éxito fácil; a la acción y la iniciativa más que a la contemplación y la repetición; y a los hábitos de responsabilidad y sistematicidad más que a la inconstancia y negligencia.

En síntesis, la enseñanza no tenía responsabilidad en el decaimiento del espíritu cívico, como tampoco resultaba absolutamente imitativa (conservaba sus propias características al menos en los ramos de Instrucción Cívica, Lectura, Geografía, Historia). No le correspondía preparar para las ocupaciones industriales, ya que el espíritu específicamente industrial no se avenía al fin de la educación general, que debía garantizar una preparación integral, compartida por todos los ciudadanos, y porque, además, existían los establecimientos destinados a satisfacer esa necesidad. La falta de vocación industrial y comercial de la juventud chilena no se debía a que las humanidades no cumplieran con su papel sino a que, a diferencia de ella, el acceso a los establecimientos especializados resultaba entorpecido por la escasez o exigencia económica. Por lo demás, Chile estaba lejos de demostrar exceso de instrucción general, como para debilitarla aún más, reemplazándole sus metas³⁶.

Luis Galdames, por su parte, en un trabajo con el título *Educación económica e intelectual*, advirtió la importancia que en las sociedades modernas tenía el elemento económico, el esfuerzo generalizado de aquéllas por armonizar la educación general, particularmente la secundaria, con sus respectivos mundos productivos. En

Chile, este esfuerzo era más urgente dada su carencia de hábitos productivos y la desnacionalización de su actividad económica, además de los peligros que le podría reportar el contacto más estrecho con Estados Unidos, el rápido crecimiento de Argentina o las convulsiones sociales que podrían protagonizar quienes, beneficiados por la expansión educacional, no contarán con los instrumentos productivos para satisfacer sus nuevas necesidades.

Proponía, por tanto, conciliar equilibradamente el carácter científico-literario de nuestra enseñanza con el económico, a través de cuatro vías: metodologías que desarrollaran la dimensión práctica y las aplicaciones económicas de las distintas materias curriculares sin suprimir su carácter científico e intelectual; un ambiente favorable al espíritu productivo, mediante la inclusión de la ciencia económica en los programas; una reorganización completa del sistema escolar que dividiera los estudios en dos ciclos, general y común, el primero y especializado en diversas ocupaciones, el segundo; finalmente, la apelación a valores nacionales que orientaran el quehacer de los subsistemas en un sentido idealista (inspirando ideales colectivos que movilizaran a la acción en beneficio propio y de la comunidad) y realista (adaptando los modelos educacionales a las condiciones concretas de la población, del medio y de los requerimientos nacionales).

Encina volvió a la carga en 1912, con su libro *La educación económica y el liceo*, donde relacionó la inadecuación del sistema escolar a lo que, según su criterio, era la absoluta ignorancia de los teóricos de la educación respecto de la actividad económica y sus resortes, y que les permitía erigir como ideal el concepto de “educación integral”: “Consiste esta quimera [la educación integral]”, afirmó Encina, “en capacitar al niño durante un período, que generalmente varía de los siete a los diecisiete años, para la vida y la sociedad mediante el desarrollo de sus facultades en abstracto, o mejor dicho, en forma igualmente útil para la astronomía y la agricultura, para la política y las matemáticas, para las industrias y para la abogacía, etc., etc.”³⁷. “Añeja doctrina, anterior a la sicología colectiva que, confundiendo el alma individual con el alma social, aspiraba a desarrollar en cada individuo todas las características que deben adornar a una civilización [...] con la pretensión de formar al individuo a imagen y semejanza de la sociedad en que va a vivir, más los mejoramientos que se juzgue oportuno introducir en ella”³⁸.

En abierta contradicción con Encina, el educador Darío Salas, discípulo de Dewey y líder natural del magisterio chileno, dimensionaba la cuestión educativa, antes que todo, como un problema político, como un problema de realización de la democracia. De hecho, había afirmado ya en 1910:

Y si la educación es un deber, una necesidad, de parte de una sociedad cualquiera, lo es más aún de parte de una sociedad democrática. Aquí, nadie tiene más interés que el estado en la educación de todos. Porque si el despotismo y la oligarquía

pueden perpetuarse y florecer a la sombra de la ignorancia de la masa y cooperar aun al progreso de la civilización dando a unos pocos la educación superior, la República, en donde las prerrogativas del poder y los privilegios reservados allá a unos pocos se extienden a todos los ciudadanos, o educa a todos, haciendo de la escuela su salvaguardia, o perece; allá, el iletrado puede ser prenda de seguridad y el ilustrado que no pertenece a la clase dirigente, un peligro; aquí, es éste un guardián y aquél constituye una amenaza. Aquí, donde todos tienen derecho a participar en el gobierno, la ignorancia es, más que cualquiera otra parte, un peligro para la estabilidad y el desenvolvimiento de las instituciones³⁹.

En realidad, Salas no desmerecía la importancia de vincular la educación con las necesidades productivas, pero lejos de convertirlo en el eje central de la reforma educacional, como lo hacía el historiador, lo consideraba parte de una transformación educacional más amplia, paralela al mejoramiento social. En realidad, en comparación con la terrible miseria material y moral que aquejaba a la mayoría de los niños chilenos y que constituía un lastre para que el país pudiera salir de su atraso, el estilo especulativo de las asignaturas escolares perdía la dramática centralidad que le otorgaba Encina, aunque sin dejar de constituir uno de los aspectos a modificar. Otros aspectos que le interesaban a Salas eran el currículum y estilo del aprendizaje implementado en la sala de clases.

En definitiva, Darío Salas estaba convencido de que sólo una transformación global del sistema educacional (objetivos, currículos, métodos, edificios, presupuesto, etc.), de la mano de nuevas concepciones sociales, redimiría la pobreza material y espiritual de las mayorías. Porque, a diferencia de lo que pensaba Encina, para Salas eran las mayorías las que pesaban en la constitución de la nación chilena y no sólo las capas superiores. De allí entonces que para Salas la difusión de una educación primaria de calidad fuera mucho más urgente que la reforma del liceo.

Por eso, aunque compartiera con el talquino la preocupación por los problemas reales de la sociedad chilena, su enfoque integral y el valor que otorgaba a la educación primaria en el mejoramiento general de la calidad de vida nacional eran cuestiones básicas que alejaban a Salas del elitismo y utilitarismo de aquél. Ambos rasgos fueron reiterados por el pedagogo en su famoso texto de 1917, *El problema nacional*, con el cual, mezclando rigurosa estadística y descripción descarnada, logró remecer a la opinión pública y revitalizar la tramitada demanda por educación primaria obligatoria. Razonaba allí, en todos los tonos y para todas las mentalidades, incluidas las que decidían en función de criterios económicos y de beneficio. Sin embargo, como “buen militante” de la “escuela nueva”, su razón última era la búsqueda de la democracia dentro y fuera del aula:

El gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo es una ilusión y hasta una mentira...

Pretendemos ser una democracia y dejamos que la desigualdad de la cultura perpetúe las diferencias de clase, mantenga en la condición de siervos o de parias a una fracción nada pequeña de la sociedad y condene a una parte de ésta, aún más considerable, a no vivir sino es con sujeción a normas de vida inferiores y a no aprovechar el placer sino es en sus aspectos defectuosos y groseros. Queremos la paz social, pero la hacemos descansar, no en la solidaridad de todos, sino exclusivamente en la solidaridad de los sectores bajos. Queremos enriquecernos como nación y parecemos no comprender que nuestro porvenir económico se liga al dominio que el trabajador adquiere de las artes elementales, base de toda preparación técnica adecuada; se olvida que las faenas industriales exigen hoy no sólo de brazos, sino de brazos con cerebros⁴⁰.

El debate público, con todo, no se construyó al ámbito de los especialistas o aficionados. La prensa establecida, por ejemplo, como *El Mercurio*, *El Diario Ilustrado* o *El Tiempo Nuevo*, ventilaba continuamente las opiniones de hombres públicos o simplemente sus propios comentarios. Los tesisistas universitarios, especialmente de derecho, también abordaban el problema, coincidiendo con la opinión mayoritaria de que urgía convencer a las autoridades de que una instrucción primaria obligatoria redimiría al pueblo sumido en la ignorancia y la pobreza, contribuiría al engrandecimiento de la sociedad y consolidaría la democracia⁴¹.

El debate político registrado en el Parlamento, por su parte, se ajustaba a los contenidos programáticos de los partidos. El Partido Radical, por ejemplo, principal defensor del Estado Docente (entendido como único y exclusivo responsable de la enseñanza) e inspirado en su principio de mejoramiento social y personal basado en la solidaridad, la justicia y la libertad, aspiraba, en materia educacional, a una enseñanza pública, gratuita, laica y continua desde la escuela hasta la Universidad, que incluyera la educación técnica o especial para hombres y mujeres y cuya orientación democrática propendiera a la formación de virtudes cívicas que sirvieran de base a la igualdad de derechos. El Partido Conservador, en cambio, reclamaba la libertad de enseñanza, a la que entendía como el derecho paterno de educar a sus hijos en su casa o en el colegio. Abogaba, en consecuencia, por la supresión del Estado Docente, que interpretaba como monopolio estatal sobre la educación nacional, responsable de la pérdida de derechos de los párrocos sobre la formación moral y religiosa de la juventud, que proponía recuperar. Planteaba, además, una orientación más industrial de la enseñanza coherente con las necesidades productivas regionales. El Partido Nacional, ecléctico, propiciaba la libertad de enseñanza, pero tutelada por el Estado, que se reservaba la atribución exclusiva de otorgar títulos. Compartía el criterio de la instrucción obligatoria. El Liberal coincidía con el Radical en mantener la gratuidad de toda el sistema educacional, en procurar su laicización definitiva y en establecer la obligatoriedad de la primaria, aunque era partidario de estimular la

educación particular, que sólo debía ser vigilada por el Estado si era subvencionada por él⁴². La opinión de los demócratas la sintetizaba su líder Malaquías Concha cuando afirmaba en 1910: “La gratuidad de la instrucción es un principio fundamental de la igualdad democrática [...] La instrucción universal se establece no tanto en interés del individuo [...] el Estado tiene la obligación de educar las células del cuerpo social para que llenen la misión que corresponde al organismo social llamado nación”⁴³.

Naturalmente, el interés del magisterio por una ley de instrucción primaria obligatoria remontaba el cambio de siglo. Por ello, el Primer Congreso Nacional Pedagógico de 1889 trató abiertamente el tema y el Congreso General de Enseñanza Pública de 1912 evacuó una solicitud formal en dicho sentido. En el intertanto, se había fundado la Asociación de Educación Nacional (1904) con el objetivo, entre otros, de presionar por un texto legal de esa naturaleza. Luego, en 1918, la Federación de Profesores de Instrucción Primaria haría el mismo llamado, en los términos ya generalizados de la pedagogía deweyana:

La democracia que supone la posesión de los mismos derechos en todos los individuos de la unidad política, derechos que nadie puede abandonar sin perjuicio de sus intereses, debiendo por el contrario afirmarlos y extenderlos, aquí yace estacionaria y debilitada, escrita en las leyes, teóricamente considerada en las instituciones, pero ajena a la realidad, porque para que esa democracia sea un hecho verdadero, es necesaria la participación efectiva de todos los ciudadanos en la soberanía de la nación.

[...]

Esa democracia no puede existir, porque anualmente quedan cuatrocientos mil niños separados de la colectividad, como parias, condenados a ser más tarde juguete de sus pasiones, víctimas de su ignorancia⁴⁴.

En respuesta a este manifiesto, se constituyó el Comité Central Pro-Educación Primaria Obligatoria (entre la Asociación de Educación Nacional, la Sociedad Nacional de Profesores, la Sociedad de Profesores de Instrucción Primaria y otras organizaciones) para conseguir la obligatoriedad de la escuela elemental.

Fuera de los círculos intelectuales o gremiales, también se ventilaban opiniones al respecto. La prensa obrera, por ejemplo, recogía las aspiraciones de los trabajadores sindicalizados respecto al tema, mostrando una cierta proximidad al pensamiento iluminista y moralizador de Enrique Molina y Darío Salas, aunque sin los tecnicismos que manejaban los especialistas. Por su parte, la Federación de Estudiantes de Chile (FECH) adoptó una posición obrerista y latinoamericanista, que inclinó al estudiantado a la preocupación por la educación popular: la Universidad Popular Valentín Letelier, fundada y hecha funcionar por los propios universitarios, por ejemplo, cristalizó este entusiasmo.

En resumen, la situación educacional y en particular de la instrucción primaria se convirtió con el cambio de siglo en uno de los temas centrales del debate nacional en tanto en ella se jugaban diagnósticos y proyectos del análisis social, teorías pedagógicas, convicciones políticas, principios filosóficos, aspiraciones colectivas y valores personales: ciencia o dogma, modernización o tradición, justicia o utilidad, democracia o desigualdad social, homogeneidad o diversidad, centralización o descentralización, cobertura o calidad, orden o reforma, participación o jerarquía, responsabilidad estatal o privada, tales eran algunos de los nudos problemáticos que lo cruzaban. Este universo simbólico abigarrado permitió que, como se vio más arriba, quienes lideraran la movilización por la obligatoriedad escolar lo hicieran en los términos de un discurso progresista pero que, paradójicamente, no estuvieran haciendo nada más que permitir que el siglo XIX terminara su ciclo. Es decir, siendo tributarios de las místicas del siglo XX, intentaron cumplir una de las promesas básicas de la gastada utopía instalada con la Independencia: aquella que decía que “los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos” y que “el objeto de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre”. Enfundados en nuevas justificaciones, reflataban nada más que el antiguo tema de la igualdad y el bien común. Como nuevos creyentes, retomaban las tareas inconclusas o despreciadas por sus predecesores.

¿Más vale tarde que nunca?

LEY DE INSTRUCCIÓN PRIMARIA OBLIGATORIA DE 1920

La obligatoriedad de la instrucción primaria constituyó un debate de las pos-trimerías del siglo XIX que, debido a la reticencia de algunos sectores, se prolongó hasta el actual. Hubo cuatro ofensivas serias para convertirla en ley de la República, cada una superior a la precedente en calidad jurídica: en 1888, el proyecto de José Abelardo Núñez⁴⁵; en 1900, el proyecto del profesor y senador radical Pedro Bannen, defendido por sus colegas Enrique Mac-Iver y Raimundo Silva Cruz e impugnado por los congresales conservadores; en 1909, los proyectos de Antonio Varas, poco conocido, y del diputado radical Enrique Oyarzún, que logró dividir a los conservadores, pero no lo suficiente como para resultar aprobado; y en 1917, al calor del debate reanimado por la aparición de la obra clásica de Darío Salas, el proyecto radical (vinculado al autor) y la propuesta conservadora de reforma constitucional (de Rafael Luis Gumucio y Tomás Concha), que confluyeron en un texto despachado por los diputados pero congelado por los senadores⁴⁶.

La opinión de que una ley de este tipo atentaba contra el derecho de los padres, restringía la libertad individual y permitía la intromisión estatal en temas que no le competían, o que simplemente era inadecuada en un país que no tenía ni el personal ni la infraestructura adecuada, pesó hasta 1920. Ni las gestiones del Comité Central Pro-Educación Primaria Obligatoria lograron la reposición del debate en la tabla del Senado, hasta que Pablo Ramírez ocupó el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública en 1919 y el Gobierno presentó un proyecto que hacía algunas concesiones para agilizar el trámite. Entonces, tras una prolongada discusión llena de retrasos y acusaciones, que adquirió carácter doctrinario cuando se trató la pertinencia de la enseñanza religiosa, se aprobó el 26 de agosto de 1920, bajo la Presidencia de Juan Luis Sanfuentes, con el número 3.654.

Estaba compuesta por 109 artículos distribuidos en nueve títulos: Preliminar; De la Obligación Escolar; De la Dirección del Servicio de Educación Primaria; De las Escuelas Primarias; Del Personal de Educación Primaria; De la Enseñanza Normal; Disposiciones Generales; Disposiciones Transitorias; De la Observancia de la Ley.

Por supuesto, su real novedad era la obligatoriedad de la instrucción primaria para niños y niñas que, asegurada por el Estado y las Municipalidades, quedaba consagrada en el título preliminar. De esta manera se complementaba, algo tardíamente sin duda, la gratuidad ya garantizada en la Ley de 1860. Las especificaciones de esta obligatoriedad se establecían en el segundo artículo, según el cual aquella se extendería entre los 7 y los 13 años de edad, duraría al menos cuatro años y se efectuaría en escuelas fiscales, municipales o privadas: “los padres o guardadores están obligados a hacer que sus hijos o pupilos, durante cuatro años a lo menos, y antes que cumplan trece años de edad, frecuenten un establecimiento de educación primaria fiscal, municipal o particular”⁴⁷. En las zonas rurales, la obligación se cumplía enviando a los niños a escuelas temporales durante cuatro temporadas.

No obstante, en razón del eclecticismo que había permitido la aprobación del proyecto, el artículo 4° del mismo título preestablecía que se consideraba cumplida la obligación si el niño recibía la educación en su casa. Además, se exculpaba del cumplimiento total, parcial o temporal de la obligación escolar sólo en caso de no existir escuelas gratuitas cercanas, de no haber vacantes en los establecimientos situados a menos de 3 kilómetros del domicilio o de no disponer de medios gratuitos de transporte, y en caso de impedimento físico o moral del escolar (art.6°). La indigencia no se consideraba excusa válida.

Para reforzar la obligatoriedad, el artículo 7° prohibía el contrato en fábricas o talleres de menores de 16 años que no hubieran cumplido con su obligación escolar.

Se contemplaba, además, la formación de una Junta Comunal de Educación en cada comuna (art. 8°) que se preocupara de realizar un censo escolar anual que

inscribiera a los menores sujetos de la Ley así como la forma y lugar en que recibían instrucción (art. 9°).

Las sanciones para los apoderados o guardadores que no cumplieran la Ley, según lo fijaba el artículo 11°, iban desde amonestación verbal, multa de dos a veinte pesos, prisión de uno a diez días (si no hay rectificación tras 15 días cursada la amonestación) a prisión por el doble de tiempo (en caso de reincidencia). Si el escolar que recibía educación en su casa no acreditaba los conocimientos exigibles, las sanciones también se le aplicaban al adulto responsable, lo mismo que a los apoderados que, para eludir o limitar la obligación, adulteraran la edad de su hijo al momento de la matrícula, con penas de presidio y multas de 1 a 30 pesos. En cambio, a los directores de colegios municipales, estatales o particulares que no enviaran al Presidente de la Junta de Auxilio Escolar la lista de matriculados e inasistentes se les efectuaría descuentos sobre el sueldo, mientras que a los empleadores infractores sólo se les cursaría multas (artículos 12°, 13° y 14°).

Aunque el objetivo de la instrucción primaria era la formación completa del alumno, tanto intelectual como física y moral, resolvía el tema religioso, conciliando las posiciones conservadoras y laicistas al establecer que “los padres o guardadores podrán eximir de la clase de doctrina cristiana a sus hijos o pupilos, manifestándolo por escrito a la Junta Comunal (art. 16°). Por supuesto, esto constituía una gran diferencia respecto de la Ley de 1860, que obligaba al aprendizaje del dogma e historia católicos, pero, como transacción que era, tampoco implicaba una ruptura. De allí que el artículo 17° mantuviera las facultades de los párrocos que la otra Ley les otorgaba, aun cuando la oferta gratuita de enseñar religión de parte de un sacerdote debiera ser autorizada por el Consejo de Educación Primaria y aunque éste tuviera, además, derecho a cambiar al profesor de religión si recibía denuncias sobre incompetencia en el ramo.

El mencionado Consejo de Educación Primaria, según lo afirmaba el artículo 19°, tenía la función de vigilar y conducir directamente el nivel primario bajo la orientación del Ministerio de Instrucción Pública, y lo componían dos miembros designados por el Senado, dos por la Cámara de Diputados, uno por el Presidente de la República, uno por el Director General de Educación Primaria y, presidiéndolo, el Ministro de Instrucción Pública.

Reconociendo tácitamente la existencia de escuelas primarias particulares, fiscales y municipales, el artículo 28° clasificaba las escuelas según los grados de enseñanza de que constaran y según incluyeran o no un ciclo final de especialización vocacional: “La enseñanza primaria constará de tres grados de educación general, compuestos de dos años escolares cada uno y de un cuarto grado de educación vocacional, cuya duración podrá variar de uno a tres años; y para los efectos de que dispone esta ley las escuelas se dividen en elementales, superiores y vocacionales”. Así, se sentaban las bases del sistema de primarias que dominaría toda la primera

mitad del siglo XX: escuelas de primera clase o superiores eran aquellas que entregaban tres o más grados de formación, con 6 o más años de estudio si se agregaba el grado vocacional; escuelas de segunda o elementales eran las que constaban de dos grados de educación, con cuatro años de estudio; las de tercera clase eran las escuelas que apenas impartían un grado de enseñanza, o sea, dos años de estudio⁴⁸.

Para los adultos que no habían podido acceder a la enseñanza primaria o habían tenido que abandonarla, los artículos 28° y 30° establecían la creación de escuelas suplementarias y complementarias.

Dado que del número suficiente de establecimientos y de su adecuada distribución en el territorio nacional dependía el éxito del proyecto, el artículo 32° fijaba la creación de una escuela primaria para hombres y otra para mujeres por cada mil habitantes en cada comuna, en la que se entregaría la misma enseñanza que correspondía a la equivalente fiscal de su clase. La misma tarea tendría la escuela particular, si los empresarios y hacendados colaboraban con la instrucción general, como lo debía hacer la comunidad municipal: “Todo dueño de propiedad agrícola avaluada en más de quinientos mil pesos, con una extensión no menor de dos mil hectárea cuadradas, con una población mayor de veinte mil alumnos, estará obligado a mantener, por su cuenta, una escuela elemental”, rezaba el artículo 38°, mientras que el 40° afirmaba: “Toda empresa industrial, minera, salitrera, boratera, fábricas, etc., en cuyos establecimientos se ocupan más de doscientos obreros y que tengan una población escolar de veinte alumnos, a los menos, estará obligada a fundar y sostener una escuela elemental”. El artículo 41° fijaba la sanción para los patrones infractores: multa anual de mil pesos.

En previsión de que la falta de recursos constituyera un obstáculo para la instalación de los establecimientos exigidos por la Ley, los artículos 42° y 43° fijaban la entrega de una subvención estatal, calculada sobre el promedio de asistencia anual (\$25 por alumno) a los municipios y a los privados, respectivamente. Según el artículo 44°, todo establecimiento, general o vocacional, se hacía merecedor de la misma subvención anual si, además de acreditar carencia de recursos, era gratuito, cumplía con el programa de estudios fijado en el artículo 16° (sin exigirse la educación religiosa), funcionaba en un local higiénico, presentaba una asistencia media de al menos 35 alumnos en distritos urbanos, y 15 en zonas rurales, y si funcionaba 4 horas diarias durante 180 días al año. El encargado de fiscalizar las condiciones de funcionamiento, el estado sanitario y la corrección del trabajo al interior de todas las escuelas subvencionadas era el Consejo de Educación Primaria, según declaraba el artículo 45°.

Los temas relacionados con el personal de servicio en el sistema primario, particularmente sobre su admisión, permanencia, nombramientos, ascensos y sueldos, quedaban contenidos en los artículos del 46° al 68°. Cabe destacar que para desempeñar el cargo de profesor, el artículo 46° exigía como requisito tener 18 años

de edad, ser normalista o, en su defecto, poseedor de un título estatal que habilitara para la enseñanza de ramos especiales y de la autorización del Consejo de Educación Primaria.

Del artículo 69° al 86° se contemplaban las disposiciones respecto al funcionamiento de la Enseñanza Normal.

Para abordar el problema de la falta de correlación entre los diferentes niveles educativos, el artículo 99° establecía la eliminación, al corto plazo, de las preparatorias: “Dentro de un plazo de seis años contados desde el 1° de enero de 1920, quedarán suprimidos los cursos preparatorios que funcionan actualmente en los Liceos y para ingresar a éstos bastará un certificado de asistencia a todos los cursos de una escuela superior”.

Al mismo tiempo, para solucionar el problema de la falta de locales adecuados, de establecimientos de propiedad fiscal y de materiales, enseres y textos escolares, el artículo 105° autorizaba al Presidente de la República para invertir la cantidad de 12 millones de pesos “...en la creación y construcción de nuevas escuelas, aumento del personal, arriendo de locales, adquisición de textos, útiles y mobiliario escolar y demás gastos que sean necesarios para atender la difusión y mejoramiento de la enseñanza primaria”.

Finalmente, al artículo 108° establecía un plazo de seis meses a contar de la fecha de promulgación de la Ley para la dictación de los reglamentos que le dieran vida.

Y tal como lo prefijaba, la Ley entró en vigencia el 26 de febrero de 1920, bajo la administración de Arturo Alessandri Palma, cuando se despachó el Reglamento sobre Obligación Escolar y el Reglamento sobre Atribuciones y Deberes de los Visitadores de Escuelas. Sin embargo, tuvo valor jurídico hasta 1929, en que empezó a regir el Decreto con Fuerza de Ley N° 5.291 dictado por Carlos Ibáñez del Campo, que, de todos modos, conservaba lo esencial de su articulado. Lo anterior no obstante se había elevado el principio de la obligatoriedad a la categoría de precepto constitucional, explicitándolo en la Carta Fundamental de 1925⁴⁹.

La Ley fue recibida con masivas muestras de alegría en tanto se la esperaba como un esfuerzo de “redención social”.

SIGNIFICACIONES CULTURALES DE LA LEY PRIMARIA OBLIGATORIA

Por más de seis mil años de historia humana, la interpretación gráfico-fonética de la realidad, la lecto-escritura, fue privilegio de muy reducidas minorías. Ello no sólo implicó el monopolio de oficios decisivos en la reproducción y conservación

simbólica de los sistemas sociales, sino que una desigual apropiación y control de la producción del conocimiento y la polarización progresiva de éste hacia un extremo “culto-formal” y otro “popular-informal”, con diferentes valoraciones sociales asociadas.

Únicamente el excedente económico conseguido en la era industrial, que satisfizo las necesidades básicas de una mayor cantidad de población, a la vez que la liberó de las tareas directamente productivas, permitió la difusión masiva de la escritura. Más aún, en tanto su uso se vitalizó con la urbanización y el desarrollo comercial. De allí que algunos autores pudieran afirmar que no era casualidad que “hacia 1750, Occidente estuviese mucho más instruido que cualquier otra parte del mundo”, que “los países más instruidos fueron también los que antes importaron la Revolución Industrial” y que en los “ciento cincuenta años que siguieron, la diferencia se hizo más marcada todavía”⁵⁰.

En otras palabras, la alfabetización masiva y la institucionalización de sistemas educativos populares fue un proceso paralelo al advenimiento del capitalismo, tal como lo fue la consolidación de los Estados nacionales.

Empero, los aparatajes estatales de los países de capitalismo temprano no desarrollaron sus respectivos sistemas de educación masiva desde cero. Más bien, su acción relevó la labor privada que algunas iglesias, asociaciones industriales u organizaciones populares ya desplegaban, aunque asumiendo la función específica de articular un sistema nacional de enseñanza que realizara la masificación y homogeneización cultural, centralizando la oferta educativa en el Estado-nación⁵¹.

Indudablemente, la producción capitalista, además de trabajadores que pudieran emplearse libremente, requería una mano de obra mínimamente instruida y disciplinada en los modos del trabajo urbano e industrial. Algunos autores ubican en este proceso el origen más profundo de la ciudadanía moderna, en la medida en que entienden que la formación del sujeto productivo asalariado habría exigido la formación del sujeto político, cuya igualdad y libertad jurídica sería la precondition y complemento necesario de la compraventa de la fuerza laboral en la producción social y la apropiación individual del valor⁵². La educación estatal habría servido más que para reprimir o controlar conciencias, para dotar, desde el imaginario colectivo, la soberanía del Estado capitalista moderno y para hegemonizar, desde aquel mismo Estado, la especificidad del saber formal.

Este proceso se vincularía con el ejercicio de legitimación de las sociedades clasistas que, como se ha dicho, deben justificar su reproducción sustentada en la desigual distribución del producto social: cuando no es por medio de la represión directa, lo es por la coacción estructural, o sea, la normativización de la satisfacción de las legítimas necesidades colectivas⁵³. En este sentido, la expansión de los sistemas de enseñanza representaría una ampliación de la participación en la recepción y

manipulación del conocimiento formal, en tanto ampliación de la legitimación del orden existente. Institucionalizaría una necesidad y una aspiración, evitando una solución extra-sistémica y extra-estatal al problema de la cultura y de la legitimidad. Fortaleciendo la formación de la sociedad civil y el proceso de autonomización de la esfera cultural (mediante la profesionalización de la labor docente, el reforzamiento del espacio escolar como ámbito privilegiado del saber, etc.), socializaría, desde la mediación 'escuela', los valores necesarios para la legitimación del estado capitalista. Junto a la propiedad privada, sería el umbral de entrada al nuevo espacio público moderno. En palabras de un especialista:

La publicidad literaria y política constituida por el raciocinio público de propietarios privados instruidos puede mantener la ficción de su general accesibilidad mientras no se derrumba la ficción socioeconómica pretextada, a saber: la idea de que la sociedad civil burguesa está tendencialmente asentada sobre un *ordre naturel* que posibilita el igualitario y universal cumplimiento de los requisitos imprescindibles para acceder a la publicidad política: la propiedad privada y la instrucción⁵⁴.

Paradójicamente, el punto de tope de la instrucción general sería precisamente que, aun formando parte de la "coacción latente contenida en el sistema de instituciones", construiría desde su propia especificidad o "espesor" algunas críticas deslegitimadoras y democratizadoras del modelo económico y del orden social que le habrían impulsado, abriendo paso a procesos irreversibles de ensanchamiento cultural y político. Como reconoce un estudioso del caso latinoamericano, los sucesivos sectores incorporados al imperio de la letra serían quienes desafiarían al poder⁵⁵.

Sin embargo, justamente los países latinoamericanos, incorporados a la experiencia capitalista mundial a partir de la segunda mitad del siglo XIX, de manera dependiente y subdesarrollada, no habrían contado con una red privada de instituciones educacionales populares de la que echar mano en el periodo de formación y consolidación de sus estados nacionales. Ciertos autores lo atribuyen a que "las relaciones de producción (coloniales) no demandaban trabajadores disciplinados y alfabetos; asimismo, la práctica religiosa de la iglesia católica no requería de la lectura y el conocimiento de la Biblia, a diferencia de la práctica en las iglesias evangélicas; la capacidad de los propios interesados para implementar esta acción educativa fue muy limitada, al mismo tiempo que la necesidad de la misma no parecía tan evidente. En este contexto la acción estatal será fundacional"⁵⁶.

En una mayor abstracción, esta carencia podría estar ligada al más lento proceso de formación de sociedades civiles en nuestra región, retrasado por la dificultosa e inestable constitución de sus Estados centralizados. La consolidación de

intelectuales claramente alejados de la contingencia política o de subjetividades literarias/periodísticas ajenas a la voluntad de la “razón pública”, recién en el último cuarto del siglo XIX en la prensa liberal⁵⁷, sugiere la lenta formación de una opinión pública latinoamericana, madura en las últimas décadas para oponerse, en nombre de principios constitucionales, a distintos líderes autoritarios⁵⁸. Empero, incapaz de constituir un mercado simbólico mayoritario antes de 1920, cuando todavía más de la mitad de la población regional era iletrada⁵⁹.

De allí que parte de esta reducida opinión pública, potenciada por las modernizaciones de 1870 en adelante, favoreciera la ampliación del circuito letrado, produciendo nuevos argumentos y nuevos cuadros que renovarían la evaluación crítica del proyecto “civilizador” de las elites liberal-conservadoras. Impregnada del ambiente intelectual positivista del cambio de siglo o de las corrientes democratizadoras de las nuevas décadas, cuestionaría el orden cultural establecido confirmando, paradójicamente, su esencia letrada. Al contrarrestar sus injustos privilegios con leyes de educación común, aparecidas desde 1876, destruiría uno de los pilares excluyentes del ideal ilustrado (monopolio letrado). Pero, al mismo tiempo, confirmaría el carácter estatal-urbano de su dominación y la extinción paulatina de las culturas oral-rurales (o, más bien, su apropiación dentro de patrones urbanos)⁶⁰.

En otras palabras, la instrucción elemental latinoamericana, de la mano de la literatura nacional, la prensa y otras manifestaciones de una tardía y estrecha sociedad civil/opinión pública, constituiría una avanzada del mundo letrado y de su Estado gestor (educador) en la edificación de una realidad simbólica precaria en el siglo XIX, pero indispensable en el XX, a saber: una identidad nacional legítima para los menos beneficiados de la modernización capitalista.

En Chile, la limitación de la escolarización hasta 1920 sirvió, como en el resto de América Latina, para mantener la hegemonía oligárquica también en el campo cultural. “Constelación tradicional de elites”⁶¹, como se la ha llamado, y que se caracterizó por la preeminencia del circuito comunicacional dirigente por sobre otros circuitos populares o “plebeyos” en la constitución de la cultura oficial.

Desde la universidad, el salón, la prensa u otros espacios culturales, este circuito instaló los mensajes disciplinadores y moralizadores complementarios al control jurídico-policíaco que también se ejercía. Desplegó su indisputada apropiación de la vida nacional, al menos del espacio público, valiéndose, por un lado, de un Parlamento de estrecha representatividad, en que alternaban partidos políticos de “honorables”, cuyas diferencias no amenazaban la estabilidad de este modelo societal sustentado en la desigualdad; y por otro, valiéndose de un ejecutivo que procuraba concesiones educativas o impositivas circunscritas al círculo que le había delegado la administración del poder. En este marco, el campo cultural correspondía a un mercado restringido, pero de tendencia expansiva; estrechamente ligado al predominio de las ciudades y a su peculiar manera de producir, transar y reconocer los bienes

simbólicos, cuyo acceso estaba regulado por la posición social o incluso la ocupación de los individuos; con altos índices de analfabetismo que reforzaban su reproducción; con la presencia de instituciones de incontrarrestable influencia preservadora: Iglesia y familia oligárquica; de escasa distinción entre lo político y lo cultural. En suma, una esfera en que dominadores y grupos subalternos experimentaban una permanente tensión centrífuga, sin que la eficacia de la dominación dependiera de una poderosa ideología centrípeta o unificadora de transmisión escolar. Se trataba de una sociedad desintegrada y desintegradora.

En este sentido, los esfuerzos por instaurar la instrucción común en el siglo XIX fueron intentos solitarios que pudieron compartir ilustres extranjeros, pero nunca la oligarquía criolla en su conjunto. La disputa entre Sarmiento y Andrés Bello, a mediados de siglo, por ejemplo, refleja el clima de temor a los “excesos de la soberanía popular” que podían derivarse de la instrucción general que sentía la clase dirigente y sus intelectuales más representativos⁶². Más aún, quienes abogaban por una mayor escolarización, no lo hacían por el cambio social sino para mantener el orden político, evitando anticipadamente el “desenfreno popular”. Los hermanos Amunátegui lo demostraron en su libro *De la Instrucción Primaria en Chile: lo que es, lo que debería ser*:

La instrucción primaria es el único medio de cegar ese abismo de revoluciones en que la América se pierde. Las Repúblicas americanas, basadas en la ignorancia, están cimentadas en tempestades. La instrucción pública es un elemento de orden, una garantía de estabilidad⁶³.

El mismo Bello, en un artículo de 1836, ampliaba este anhelo de orden político al anhelo de estabilidad de la jerarquía social:

Mas no todos los hombres han de tener igual educación, aunque es preciso que todos tengan alguna, porque cada uno tiene distinto modo de contribuir a la felicidad común. Cualquiera que sea la igualdad que establezcan las instituciones políticas, hay sin embargo, en todos los pueblos una desigualdad, no diremos jerárquica (que nunca puede existir entre republicanos, sobre todo en la participación de los derechos públicos) pero una desigualdad de condición, una desigualdad de necesidades, una desigualdad de método de vida. A estas diferencias es preciso que se amolde la educación para el logro de los interesantes fines a que se aplica [...] no es sólo una injusticia, sino un absurdo privar de este beneficio a las clases menos acomodadas, si todos los hombres tienen derecho a su bienestar general. Estas clases, como las más numerosas y las más indigentes, son las que más exigen la protección de un gobierno para la ilustración de la juventud. Mas, como sus necesidades sociales son diferentes, y como su modo de existir tiene distintos

medios y distinto rumbo, es preciso darles una educación análoga a esta situación particular⁶⁴.

Ignacio Domeyko terminó por expresarlo francamente:

...habiendo en Chile como en todas las naciones del mundo dos clases (no hablo de clases privilegiadas porque aquí no las hay ni las debe haber) que son: 1º La clase pobre que vive del trabajo mecánico de sus manos y a la cual ni el tiempo ni el retiro en que vive, ni sus hábitos, costumbres y ocupaciones permiten tomar parte efectiva en los negocios públicos, aunque la Constitución les diese facultad para esto. 2º La clase que desde la infancia se destina para formar el Cuerpo Gubernativo de la República. La instrucción pública debe también dividirse en dos ramos que son: Instrucción primaria para la primera; Instrucción secundaria para la segunda clase⁶⁵.

Es decir, la oligarquía chilena concordó en la configuración de un sistema dual de educación, que en vez de modificar la estructura de clases existente se adaptara a ella. Las humanidades clásicas, la lengua nacional, la historia y las ciencias formarían el prolongado currículum de sus hijos. El adiestramiento manual y la moral sería el de los niños pobres, cuya duración debía concordar con la necesidad real que se tenía de instruirlos. El mismo Bello decretó:

El círculo de conocimiento que se adquiere en estas escuelas erigidas para las clases menesterosas, no debe tener más extensión que las que exijan las necesidades de ellas [...] Lo demás no sólo sería inútil, sino hasta perjudicial, porque se alejaría a la juventud demasiado de los trabajos productivos⁶⁶.

La enseñanza general no fue prioridad del estado educador del Chile decimonónico. No era imperioso para afianzar la dominación oligárquica ni lo era para asegurar la acumulación o la expansión productiva. O, al menos, no lo sintió así la elite hasta que un nuevo momento económico de inserción más acelerada al capitalismo mundial, más competitivo, dependiente, tecnologizado y exigente le demostró la importancia de una mano de obra letrada y disciplinada en hábitos urbanos y fabriles. De este modo, la fundación de escuelas, la modesta dotación de equipamiento escolar⁶⁷ y la intervención sobre la práctica escolar que se realizó estuvo orientada, antes que todo, a “moralizar” para conjurar así el peligro de convivir con un pueblo al que no se deseaba integrar, pero cuyos porfiados valores y costumbres desmentían el éxito completo de la hegemonía cultural. La educación primaria erradicaría sus vicios, tanto como las prohibiciones y medidas de orden de las autoridades municipales y nacionales.

En las primeras décadas del nuevo siglo, cuando la cuestión social alcanzaba límites insostenibles y desbordaba la tensión laico-clerical que había dominado los debates públicos, en que el centenario abría una coyuntura de balances y en que otras voces (gremiales, generacionales, etc.) intervenían el espacio público, demandando participación y alternativas, nuevas élites intelectuales, más próximas a las clases medias formadas al alero de la burocracia y de sus instituciones educacionales, repusieron en la agenda nacional el tema de la obligatoriedad de la enseñanza común, cuyos primeros defensores la habían reclamado en soledad⁶⁸. Antiguos opositores se sumaron entonces ante la posibilidad de contar por fin con un pueblo disciplinado y laborioso. Otros en aras de la eficiencia pública. Los más radicales, por un asunto de justicia social.

Empero, sería precisamente esta última posición la que finalmente lideraría la dictación de la obligatoriedad. Las modernizaciones transcurridas hasta 1920, sumadas a la crisis del Estado oligárquico, habían radicalizado el desencanto de los propios sectores dominantes, a la vez que perfilado los cuestionamientos mesocráticos y populares impulsores de un nuevo sentido común democratizador. Para esta nueva sensibilidad, la educación general realizaba el principio de la democracia y la promoción social. No cumplía ya una simple función moralizadora. Debía constituir un factor de integración esencial en la construcción de la identidad nacional, elemento a su vez básico en un proyecto social que pretendía convocar y no desintegrar. Darío Salas lo reclamaba:

...así se da el caso de que la escuela pública, que debiera constituir el tronco común de la ciudadanía, el tronco común desde donde se elevaran, central o lateralmente, las demás ramas de la enseñanza, ni es la escuela para todos ni conduce a parte alguna. [...] Cómo podemos pretender una democracia si dejamos que la desigualdad de la cultura perpetúe las diferencias de clase⁶⁹.

Ya no era el sentido común dominante que la educación reprodujera las desigualdades sociales, sino que, por el contrario, se deseaba que sirviera como instrumento para combatirlos. La escuela se convertía en un espacio de formulación del sujeto moderno, en la medida en que una mínima homogeneización cultural era precondition del ejercicio real de la soberanía prometida en la Constitución; un prerequisite de la integración social. Si el sistema dual de educación decimonónico había obedecido a una lógica de control social sin integración, en tanto esta última no constituía un objetivo asignado a la educación popular⁷⁰, la instrucción básica obligatoria vendría precisamente a cumplir ese rol en el siglo XX. Siendo todavía la escuela fiscal gratuita uno de los pocos espacios institucionales de contacto entre la elite, su Estado y el mundo popular, la escolarización elemental permitiría reformular la relación entre ambos mundos, superando la clásica marginación de la iniciativa

popular y de su circuito comunicacional, absorbiéndolas en un espacio cultural híbrido, de encuentro y unidad nacional. Ya no era suficiente la reproducción de la sociedad chilena ignorando la calidad soberana de la mayoría de sus miembros o basando la cohesión y las hegemonías sociales en la Iglesia, la policía o las leyes.

La legitimación tradicional del orden social había entrado en crisis con el cambio de siglo. Había bastado para una “constelación tradicional de élites”⁷¹, pero no era suficiente para la sociedad de masas que advenía y las nuevas hegemonías que ésta imponía. En un mundo cultural fragmentado, con un mercado oficial excluyente y centrado en poquísimas ciudades, monopolizado por la minoría letrada, hegemonizado por el circuito comunicacional oligárquico (incluida la Iglesia) devoto de la cultura docta, estrechamente ligado al campo político a través de intelectuales “polígrafos”, con una competencia discursiva circunscrita a la clase dirigente y un espacio público de representación elitaria, había bastado una educación popular de ínfima cobertura, moralizadora e instrumental para la estabilidad de la dominación. Porque la creación del sentimiento nacional dependía más de agentes y prácticas ideológicas extraescolares (iglesia y religión, milicia y guerra, municipio y comunidad, efemérides y emblemas patrióticos, etc.), o porque simplemente la domesticación social prescindía de toda justificación simbólica, quedando a cargo del poder militar, judicial o patronal en sus facetas francamente represivas⁷².

En cambio, en un medio cultural oficial en plena extensión territorial y cultural, incluyendo nuevos enclaves urbanos y circuitos comunicacionales populares, de mayor autonomía respecto del campo político, de mayor movilización y diversificación social, de creciente competencia interclase por la hegemonía ideológica y con un espacio público más abierto y de representación partidaria, el espacio escolar adquiriría un rol primordial en el disciplinamiento mental y en la validación de una nueva hegemonía, más amplia y abarcadora.

Si la República de Chile se había constituido sin que sus habitantes fueran iguales, ahora necesitaba que lo parecieran. De allí que la legitimación de la escuela pública –contenida implícitamente en la exigencia de instrucción primaria obligatoria– indique una reinterpretación de la responsabilidad estatal. De allí también que esa reinterpretación la lideraran los grupos medios y populares. Como se ha sostenido: “La conciencia que el estado era, en último término, responsable de la educación de sus hijos, fue un componente que se desarrolló progresivamente en la relación que los sectores populares establecieron con éste”⁷³.

En el fondo, la apropiación popular de la oferta educativa como responsabilidad estatal rompía la tradicional y exclusiva identificación del Estado con la oligarquía y le otorgaba nueva legitimidad al desarrollo institucional del primero, cambiando ¿para siempre? su carácter y funciones. Ello explica que la reforma se exigiera e implantara apelando a categorías culturales modernas tales como ‘democracia’,

'eficiencia social', 'igualdad de oportunidades', etc. El retraso de su aprobación tuvo, así, un doble sentido: por un lado, hizo patente la resistencia de valores y juicios conservadores propios del imaginario de la oligarquía tradicional; por otro, permitió que su argumento se impregnara del sueño jacobino que fermentaba en los nuevos protagonistas del siglo XX.

Su promulgación final fue la transacción entre ambos referentes simbólicos, anunciando una constante en la cultura pública de nuestro siglo: la recreación de la identidad nacional a partir de la integración o la negociación cultural-comunicativa.

Puede entonces considerarse que la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria chilena, más allá de sus efectivos logros estadísticos, ejemplifica cómo, en una época de transición cultural, la educación se transforma para constituir un código de comunicación nacional.

NOTAS

- 1 Pierre Bourdieu. *Capital cultural, escuela y espacio social*. México. Siglo XXI, 1997, p. 128.
- 2 *Ibíd.*, 111-112.
- 3 *Ibíd.*, 115.
- 4 Fernando Irrazábal. *Veinte años de debate en torno a la Instrucción Primaria Obligatoria. Una visión histórica (1900-1920)*. Tesis inédita de Licenciatura en Humanidades con mención en Historia. Santiago de Chile. Universidad de Chile, 1989, pp. 3-8.
- 5 Rolando Mellafe. "Evolución de la población" en Hernán García, ed. *Chile, esencia y evolución*. Santiago de Chile. Instituto de Estudios Regionales de la Universidad de Chile. Ediciones Japón, 1982, pp. 71-72.
- 6 Marcelo Carmagnani. *Sviluppo industriale e sottosviluppo económico. Il caso chileno 1860-1920*. Torino Editorial, 1971, p. 135.
- 7 Mariana Aylwin et al. *Chile en el siglo XX*. Santiago de Chile. Editorial Emisión, p.58.
- 8 *Ibíd.*, 181.
- 9 Cecilia Montero. *La revolución empresarial chilena*. Cieplan-Dolmen, 1997, p. 54.
- 10 Guillermo Bravo. "De la crisis salitrera a la depresión de 1930" en Fernando Ramírez, ed. *Textos de apoyo para el estudio de la historia de Chile en el siglo XX*. Santiago de Chile. Universidad de Chile. Departamento de Ciencias Históricas, 1994.
- 11 Luis Barros y Ximena Vergara. "Los grandes rasgos de la evolución del Estado en Chile: 1820-1925" en Raúl Atria, ed. *Estado y política en Chile. Ensayos sobre las bases sociales del desarrollo político chileno*. Santiago de Chile. CPU, 1991, pp. 92-124.

La caracterización general que sigue sobre el Estado hacia el cambio de siglo corresponde a la interpretación de estos autores.

- ¹² Marcelo Carmagnani. "Estructura y funcionamiento del Estado oligárquico" en *Estado y Sociedad en América Latina 1850-1930*. Barcelona. Editorial Crítica, 1984, pp. 141-152.
- ¹³ Fernando Ortiz. *El movimiento obrero en Chile 1891-1919*. Madrid. Ediciones Michay, 1985.
- ¹⁴ Julio Faúndez. *Izquierdas y democracia en Chile, 1933-1973*. Santiago de Chile. Ediciones Bat, 1992, p. 15.
- ¹⁵ Gabriel Salazar. "Para una historia de la clase media", en Fernando Ramírez, ed. *Op.cit.*, 72.
- ¹⁶ *Ibíd.*
- ¹⁷ José Bengoa. *El poder y la subordinación*. Santiago de Chile. Ediciones SUR, 1988, pp. 12-35.
- ¹⁸ Esta periodización aparece en Leslie Bethell, ed. *Historia de América Latina*. Vol. VIII. Barcelona. Editorial Crítica, 1991, pp. 2-3.
- ¹⁹ René Millar. *La elección presidencial de 1920*. Santiago de Chile. Editorial Universitaria, 1981, p. 20.
- ²⁰ Gabriel Salazar. "Los límites históricos de la modernidad (neo)Liberal en Chile" en Fernando Ramírez, ed. *Op. cit.*, 18.
- ²¹ Cristian Gazmuri. *Testimonios de una crisis. Chile 1900-1925*. Santiago de Chile. Editorial Universitaria, 1980.
- ²² Hernán Godoy. "El pensamiento nacionalista en Chile a comienzos del siglo XX" en *Dilemas*, 9, (1973), 39.
- ²³ Fabio Moraga y Delicia Araya. *Vanguardias políticas chilenas 1900-1920*. Tesis inédita de Licenciatura en Historia. Santiago de Chile. Universidad de Chile, 1995, pp. 178-183.
- ²⁴ Mensaje Presidencial citado por Emma Salas. *Op.cit.*, 56-58 y 232. Con respecto al presupuesto, Argentina invertía por entonces, sólo en las escuelas primarias, 33 millones de nacionales.
- ²⁵ Fernando Irrazábal. *Op.cit.*, 31-33.
- ²⁶ Emma Salas. *Op.cit.*, 232.
- ²⁷ Fernando Irrazábal. *Op.cit.*, 34-42.
- ²⁸ Emma Salas. *Op.cit.*, 274.
- ²⁹ Según lo expresó Darío Salas en una Conferencia que dictó en 1913. *Ibíd.*, 75.
- ³⁰ Así lo expresó Darío Salas en "el Problema Nacional". Citado por Fernando Irrazábal. *Op.cit.*, 25.
- ³¹ Fernando Campos Harriet. *Desarrollo educacional 1810-1960*. Santiago de Chile. Editorial Andrés Bello, 1960, pp. 27-28.
- ³² Leslie Bethell, ed. "América Latina: cultura y sociedad 1830-1930" en *Historia de América Latina*. Barcelona. Editorial Crítica, 1991, pp. 14-17.
- ³³ Defendida por Valentín Letelier en "El nuevo plan de estudios secundarios y la filosofía positiva" de 1895. Citado en el texto anterior.
- ³⁴ Emma Salas. *El pensamiento de Darío Salas a través de algunos de sus escritos*. Santiago de Chile. Ediciones de la Universidad de Chile, 1987, p. 22.
- ³⁵ Francisco Antonio Encina. *Nuestra inferioridad económica. Sus causas, sus consecuencias*. Santiago de Chile. Editorial Universitaria, 1972.

- ³⁶ La siguiente síntesis y la de la obra de Molina y la de Luis Galdames aparece en Emma Salas. *Op.cit.*, 89-94.
- ³⁷ Citado por Arturo Mancilla. *Educación y ciudadanía política*. Trabajo inédito, p. 13.
- ³⁸ *Ibíd.*, 13.
- ³⁹ Emma Salas. *Op.cit.*, 54-55.
- ⁴⁰ Citado por Rolando Mellafe, Antonia Rebolledo y Mario Cárdenas. *Historia de la Universidad de Chile*. Santiago de Chile. Ediciones de la Universidad de Chile, 1992, pp. 145-146.
- ⁴¹ Fernando Irrazábal. *Op.cit.*, 77-84.
- ⁴² *Ibíd.*, 93-105.
- ⁴³ Citado por Fernando Irrazábal. *Op.cit.*, 78.
- ⁴⁴ Citado en *Ibíd.*, 108-111.
- ⁴⁵ *Ibíd.*, 128.
- ⁴⁶ *Ibíd.*, 28-29.
- ⁴⁷ Las citas siguientes se encuentran en Fernando Irrazábal. *Op.cit.* La descripción general del articulado se ha tomado de este trabajo y del de Campos Harriet.
- ⁴⁸ Campos Harriet, p. 38.
- ⁴⁹ *Ibíd.*, 36.
- ⁵⁰ Carlo Cipolla. *Educación y desarrollo en Occidente*. Barcelona. Editorial Ariel, 1970, p. 7.
- ⁵¹ María Loreto Egaña, *La Educación Primaria popular en el siglo XIX en Chile: una práctica de política estatal*. Tesis doctoral. Santiago de Chile. Universidad Academia de Humanismo Cristiano, 1994, pp. 103-104.
- ⁵² Guillermo O'Donnell (1978) citado por María Loreto Egaña. *Op.cit.*, 104.
- ⁵³ Jurgen Habermas. *Problemas de legitimación del capitalismo tardío*. Buenos Aires. Amorrortuo Editores, 1989, p.118.
- ⁵⁴ Jurgen Habermas. *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*. Barcelona. Editorial Gustavo Gili, 1981, p. 19.
- ⁵⁵ Angel Rama. *La ciudad letrada*. Hanover. Ediciones del Norte, 1984, p. 71.
- ⁵⁶ *Ibíd.*, 104.
- ⁵⁷ Carlos Ossandón, "Prensa, sujetos y poderes (Chile, siglo XIX)" en *Solar. Estudios Latinoamericanos* (1997), 128-129. Angel Rama agrega la constitución de las literaturas nacionales a fines del siglo XIX en *Ibíd.*, 91.
- ⁵⁸ Leslie Bethell, ed.. *Historia de América Latina*. Barcelona. Editorial Crítica, 1991, p. 21.
- ⁵⁹ Néstor Gracia Canclini. *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México. Editorial Grijalbo, 1990, p. 66.
- ⁶⁰ Angel Rama. *Op.cit.*, 72, 83-100.
- ⁶¹ José Joaquín Brunner. "Cultura y crisis de hegemonías" en José Joaquín Brunner y G. Catalán. *Cinco estudios sobre cultura y sociedad*. Santiago de Chile. FLACSO, 1985, p. 32.
- ⁶² Carlos Ruiz. "Escuela, política y democracia. El caso de Chile en el siglo XIX" en *Realidad Universitaria* 3, 7 (1989).
- ⁶³ *Ibíd.*, 15.
- ⁶⁴ *Ibíd.*, 16.

⁶⁵ *Ibid.*, 16.

⁶⁶ *Ibid.*, 17.

⁶⁷ Cuyo funcionamiento ha descrito Gabriel Salazar. "Los dilemas de la auto-educación popular en Chile. ¿Integración o autonomía relativa?" en *Proposiciones* 15 (1987), 91.

⁶⁸ Ver, por ejemplo, el caso del Congreso Nacional Pedagógico de 1889 en Alejandro Fabres, René Recabal y Sergio Pereira, *Evolución histórica de la Instrucción Primaria obligatoria en el cincuentenario de su promulgación 1920-1970*. Santiago de Chile. S/e, 1970, pp. 12-15.

⁶⁹ Darío Salas. *Nuestro problema nacional* (1917), citado por José Joaquín Brunner. *Op.cit.*, 33-34.

⁷⁰ María Loreto Egaña. *Op.cit.*, 388.

⁷¹ José Joaquín Brunner. *Op.cit.*, 32. El contraste entre una "constelación tradicional de masas" y una "moderna de masas" que aquí se asume, lo desarrolla en este mismo texto. Lo último en las pp. 64-65.

⁷² María Angélica Illanes trata este último aspecto en "Azote, salario y ley. Disciplinamiento de la mano de obra en la minería de Atacama (1817-1850)" en *Proposiciones*, 19 (1990), 90-122.

⁷³ María Loreto Egaña. *Op.cit.*, 387.