La educación primaria popular en el siglo XIX en Chile: un debate de las élites

Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (*México*), Vol. XXIV, Nos. 3 y 4, pp. 123-155

Loreto Egaña B.*

RESUMEN

Trata un aspecto del proceso de formación del sistema educativo estatal de educación primaria durante el siglo XIX en Chile. La educación del pueblo era especialmente importante para la tarea de formar una nación, para lo cual se requería una base cultural común.

Un sector de la élite dirigente, el sector mercantil financiero, hegemónico a partir de 1830, valoró la educación popular como una condición necesaria de la modernización que pretendían implantar en el país. Los sectores más ligados a posturas liberal-iluministas veían en la educación un medio para formar al ciudadano y civilizar las costumbres. Estas contradicciones determinaron un lento desarrollo de la política educativa estatal.

ABSTRACT

The article deals with one aspect in the formation process of the state educational system for Elementary Education during the XIX Century in Chile. The education of the people was especially important in the task of forming a nation, for which a common cultural base was required.

A sector of the governing elite, the financial and mercantile sector, hegemonious after 1830, valued public education as a necessary condition for the modernization process they were trying to implement in Chile. The sectors closer to the liberal-enlightened ideas saw education as means to form the citizen and "to civilize customs". These contradictions determined a slow development in the state educational policy.

* Investigadora del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE), Santiago de Chile.

I. PRESENTACIÓN

La educación de los niños del pueblo durante el siglo pasado en Chile constituyó una preocupación en ciertos sectores de la élite, la cual se materializó en una política educativa cuyo principal impulsor fue el Estado. Dicha política fue contradictoria e insuficiente en sus realizaciones, pobre en resultados, aunque exitosa en uno de sus elementos básicos: la constitución de un sistema educativo estatal. El debate acerca de la responsabilidad del Estado estuvo cruzado por posturas doctrinarias y políticas, por el desinterés y la desconfianza y también por el interés que, desde posiciones diversas, se manifestaba por la educación popular.

En la actualidad en nuestro país, sujeto a cambios profundos en los parámetros que orientan su desarrollo, el tema educativo y el papel del Estado en este ámbito han cobrado una vigencia especial. Los cambios introducidos en el sistema educativo, que inició su configuración en el siglo pasado, han sido profundos, y siguieron las líneas orientadoras del modelo vigente. En éste se enfatiza la acción subsidiaria del Estado, y se postula al mercado como regulador de los equilibrios sociales y económicos. En términos de administración del sistema se traspasaron, a partir de 1980, a los municipios y a sostenedores privados, las escuelas y liceos fiscales que atendían aproximadamente el 93% de la matrícula escolar. El objetivo de descentralizar, con que se fundamentaron estas medidas, ha sido pobremente logrado hasta el momento; en la actualidad, el centro del debate está en torno al problema de la calidad de la educación a la que accede la mayoría de la población, especialmente los sectores más pobres. La calidad y la pertinencia de los aprendizajes de los niños en las escuelas constituyen un elemento central desde la perspectiva de modernización que plantea el modelo de desarrollo vigente.

En el siglo pasado, también en un contexto modernizador y de inserción en la economía internacional, el Estado asumió el desafío de la cobertura. Este proceso iniciado con contradicciones y carencias logró su plenitud en el presente siglo, con un sistema educativo centralizado y con explícita responsabilidad estatal. En este momento, y ante el problema de la calidad de

la educación impartida, se buscan formas de organización del sistema educativo que den cuenta de los desafíos que enfrenta la educación formal. La búsqueda de cambios en una perspectiva de desarrollo que minimiza la acción estatal, corre el riesgo de hacer difusa esta responsabilidad; en el siglo pasado y gran parte del presente, la responsabilidad por la educación y su gestión fue asumida por el gobierno central; en este contexto se construyó el concepto de educación pública. El desafío del presente es separar esa dualidad responsabilidad-gestión, siendo eficientes en la administración sin que se diluya la responsabilidad estatal sobre la educación. La reformulación del concepto de educación pública ya se está realizando; es posible que un conocimiento de su génesis histórica, entregue elementos para una lectura actual de ésta.

El artículo que a continuación se presenta se refiere al debate originado en torno a la educación del pueblo en las élites del siglo pasado; entonces como ahora ha sido un debate de élites; la voz de los principales implicados no ha tenido presencia en éste.

II. ANTECEDENTES

Chile tuvo un proceso similar, en muchos aspectos, al que tuvieron otros países latinoamericanos en la institucionalización de la educación popular; a mediados del siglo XIX, esta preocupación comenzó a tomar forma y a manifestarse en acciones concretas. El total abandono que existió a este respecto en el periodo colonial fue seguido, en el periodo de la Independencia, por una preocupación que no llegó a plasmarse en iniciativas perdurables. La educación en general tenía un desarrollo muy limitado; en las pocas escuelas y colegios existentes se educaba a los hijos de los criollos más acomodados. A fines del siglo XVIII existían seis colegios en Santiago, todos ellos dependientes de conventos religiosos, que tenían una matrícula de 108 alumnos; además de éstos existían siete escuelas de primeras letras.¹ En las escuelas, organizadas para atender a alumnos que pagaban su educación, se seguía la práctica de

¹ Labarca H., Amanda. *Historia de la Enseñanza en Chile*, Santiago, Imprenta Universitaria, 1939, p. 58.

admitir alumnos pobres gratuitamente; éstos debían realizar además, en muchos casos, las labores de aseo y servicio.² En las provincias existían escuelas impulsadas por iniciativas particulares y ligadas a conventos o parroquias; lo usual era que se donaran tierras u otros bienes para la apertura y manutención de alguna escuela, pero lo más común fueron las escuelas parroquiales, donde las había, y que enseñaban por lo general sólo el catecismo.³ La educación de la mujer estaba prácticamente abandonada al iniciarse el periodo de la Independencia; algunos conventos ofrecían enseñanza para niñas acomodadas, centrada especialmente en la formación religiosa y en habilidades domésticas; en la práctica no existía educación para las niñas pobres.⁴ En la época colonial no era posible pensar en una responsabilidad del Estado español en la educación y menos en una destinada a los sectores pobres; a fines del siglo XVIII apenas se comenzaba a estructurar un discurso de corte ilustrado, que se preocupaba por la educación de los pobres en la península; la extensión de éste a las colonias fue obra ya de los emancipadores, los que le dieron un contenido propio.⁵

El interés por elevar la cultura y educar políticamente a la población estuvo presente desde los primeros momentos de la acción emancipadora. La necesidad de formar ciudadanos para la nueva república tiene su ejemplo más acabado en los escritos y propuestas de Camilo Henríquez, quien expresaba: “[...] entre las clases del estado llano y de la plebe se encontrarán las grandes reservas de talentos y un patriotismo desnudo de interés”.⁶

Durante el gobierno de J. M. Carrera se ordenó a los conventos y cabildos que abrieran escuelas de primeras letras para niños; posteriormente, en agosto de 1812, se amplió esta disposición a los conventos de monjas. En el Decreto del 21 de agosto se expresaba:

² Frontaura, José. *Noticia histórica de las escuelas públicas de Chile a fines de la era colonial*, Santiago, 1892. Esta obra entrega antecedentes significativos sobre el desarrollo de las escuelas en el periodo de la preindependencia.

³ Labarca, *op. cit.*, pp. 59-63.

⁴ *Ibid.*, pp. 63-64.

⁵ Weinberg, Gregorio. *Los modelos educativos en la Historia de América Latina*, Buenos Aires, Kapeluz, 1984, pp. 75-88.

⁶ *Ibid.*, p. 92.

Parecerá una paradoja en el mundo culto que la capital de Chile, poblada de más de 50 000 habitantes, no haya aún conocido una escuela de mujeres.⁷

En junio de 1913, la Junta de gobierno dictó la “Disposición fundamental sobre la materia” que reglamentaba la educación primaria y resaltaba la responsabilidad del Estado sobre esta actividad educativa. En uno de los artículos se destacaba la labor de los maestros: “[...] por la importancia de su ministerio y por el servicio que hacen a la patria, deben ser mirados con toda consideración y honor...”.⁸

La preocupación por la educación del pueblo prosiguió durante el gobierno de O’Higgins; se dictó un nuevo reglamento, basado en el de 1813 y se nombró un protector de enseñanza primaria; en la Constitución de 1822 se daba carácter constitucional a las disposiciones sustentadas en los reglamentos anteriores, lo que también ocurre en las Constituciones de 1823 y 1828. La contratación del inglés D. Thompson, propagador del método mutuo de enseñanza iniciado por Lancaster en Inglaterra, indica la búsqueda de nuevas metodologías que facilitarían una progresiva masificación de la educación primaria.⁹ La escuela lancasteriana tuvo alrededor de 200 alumnos, muchos de ellos maestros; a la caída de O’Higgins esta iniciativa decayó y la retomó el presidente Pinto en 1828, al establecerla como Escuela Normal en el Instituto Nacional. Si bien no se puede hablar de grandes avances, especialmente en cuanto a cobertura en el periodo de la emancipación, es indudable que hubo una preocupación apreciable desde los diferentes gobiernos; el espíritu iluminista y anticolonial presente en el discurso de estadistas y pensadores, visualizó la educación del pueblo desde una dimensión redentora, ligada a la formación de los ciudadanos de la nueva república.

Después de 1830 la educación popular comenzó a tener un desarrollo diferente. El proceso de formación del Estado que

⁷ Campos H., Fernando. *Desarrollo Educacional 1810-1960*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1960, p. 12.

⁸ Weinberg, *op. cit.*, p. 94.

⁹ El método mutuo utilizaba monitores surgidos de los mismos alumnos, los cuales, dirigidos por el maestro, repetían las lecciones; de esta forma un solo maestro podía atender entre 200 y 300 alumnos, siguiendo la experiencia inglesa.

realizó la élite dirigente a partir de 1830, tuvo intereses y desafíos distintos, que se manifestarían en la forma en que se implantó este tipo de educación.

III. PENSADORES Y OPINIÓN PÚBLICA

A. El periodo fundacional: 1850-1860

La progresiva sanción legal de un sistema de educación primaria popular fue producto, en una medida considerable, de una labor conjunta de los que pensaron y abogaron por esta educación y de estadistas y políticos que hicieron suyas estas ideas. Es cierto también que la puesta en práctica fue a la zaga de lo que se proponía, dependiendo de la mayor o menor sensibilidad ante el tema de los que detentaban el poder y de las coyunturas políticas y económicas favorables, o no, a estas iniciativas.

1. La postura de los educacionistas

Entre los educacionistas que destacaron en el periodo inicial de la acción estatal sobresalen D. Faustino Sarmiento y Gregorio y Miguel L. Amunátegui. La cercanía del primero con el ministro de Instrucción y posterior presidente Montt, y las funciones de gobierno que posteriormente tuvo M. L. Amunátegui dotaron de significación a sus postulados e influyeron, sin duda, en las políticas estatales implantadas. Sus aportes se sitúan tanto en el ámbito del sentido y la importancia de la educación primaria, como en el nivel de proposiciones para su organización como sistema estatal. La legislación del periodo, que culminó con la ley de 1860, llevaba la marca indudable de sus reflexiones.

En 1848 Sarmiento mandaba al ministro Montt un informe de su viaje a Europa y Estados Unidos, donde había sido enviado por el gobierno para estudiar la enseñanza en las escuelas normales y en las primarias. En la carta que acompañaba el informe recordaba al ministro el estímulo que había recibido de él para realizar el viaje; expresaba que esperaba que con estos apuntes se aclararan las dudas que éste había tenido en 1845, en relación con una legislación sobre este tema; resaltando el trabajo conjunto que habían emprendido desde 1841 expresaba:

“De Ud. venía el pensamiento político; mía era la realización práctica. Este libro, si es lo que Ud. me pedía, es pues la obra de ambos”.¹⁰

Al atribuirse la realización práctica, Sarmiento dejaba fuera una parte sustancial de su aporte, que serían los pensamientos y las reflexiones en los cuales basaría su práctica y que alimentarían decisiones políticas, expresadas más claramente en la figura de Montt.

Uno de los supuestos en que se basó el pensamiento de Sarmiento acerca de la educación del pueblo fue la igualdad de derechos que tienen los habitantes de las repúblicas; él veía este hecho como un proceso progresivo que había tenido la humanidad, lo cual obligaba a los gobiernos a proveer de educación a las generaciones futuras para que pudieran ejercer sus derechos; hacía ver asimismo que la riqueza y grandeza de una nación dependía de la capacidad industrial, moral e intelectual de los hombres que la componían, siendo responsabilidad de la educación pública desarrollar esas capacidades. Otra consideración era que las masas estaban menos dispuestas al respeto de las vidas y la propiedad, mientras menos cultivadas fueran. Entre los males que legó la colonización española destacaba el atraso científico y tecnológico, que obligaba a dar un impulso especial a la educación para situar al país en la vía de la modernización; recalcó con especial fuerza el de los

[...] Estados sudamericanos que tienen aún vivas en sus entrañas como no digerido alimento las razas salvajes o bárbaras indígenas que absorbió la colonización y que conservan obstinadamente sus tradiciones de los bosques, su odio a la civilización, sus idiomas primitivos y sus hábitos de indolencia y repugnancia desdeñosa contra el vestido, el aseo, las comodidades y los usos de la vida civilizada.¹¹

La lucha por la civilización constituyó una preocupación prioritaria en el pensamiento de Sarmiento; sostenía que debía reformarse las costumbres y superarse “la incapacidad natural de nuestras gentes” para que pudiera haber un desarrollo in-

¹⁰ Sarmiento, D. Faustino. *De la educación popular*, obras de D. F. Sarmiento, Tomo XI, Buenos Aires, 1896, p. 16.

¹¹ *Ibid.*, p. 38.

dustrial y fabril. Con base en información sobre la experiencia industrial en Francia e Inglaterra, fundamentaba el valor de la educación elemental para un desempeño más eficiente en el trabajo fabril posterior. Otro tema que preocupó a Sarmiento fue la educación de la mujer; refiriéndose a la educación de niños y niñas expresaba:

¿Por qué perpetuar deliberadamente en el uno la barbarie que quiere destruirse en el otro? ¿Por qué hacer lo contrario de lo que aconsejaría la naturaleza, que es instruir a la que ha de ser maestra de niños, puesto que está destinada a ser madre y llevar con ella los gérmenes de la civilización al hogar doméstico?...¹²

A partir de experiencias extranjeras, especialmente de Estados Unidos, Sarmiento argumentaba el valor de la educación de la mujer desde la perspectiva de ser maestra o ayudante en escuelas elementales, para lo cual estaría mejor dotada que un hombre. Esto posibilitaría que se ganaran la vida en forma honrosa un conjunto de niñas de familias empobrecidas, que no tendrían ningún otro medio de subsistencia decente.

Refiriéndose a la organización del sistema de educación primaria, postulaba que el Estado debía dirigirla, presidirla e inspeccionarla pero no financiarla, aun cuando ésta debía ser gratuita; proponía, a semejanza de países extranjeros, que se recaudara una contribución especial en las localidades, fijada por éstas; el Estado y los municipios acudirían en auxilio sólo de las localidades que por su extrema pobreza no pudieran costear un mínimo de educación. Destacaba la necesidad de contar con un cuerpo de funcionarios — institutores de experiencia— que inspeccionaran la educación impartida; existía

[...] la necesidad de establecer un orden jerárquico y una centralización que haga de los resultados parciales un solo cuerpo a fin de que las autoridades directivas del Estado, puedan llevar a todos los puntos su vigilancia y su acción.¹³

Al visitar la Escuela Normal que funcionaba en Versalles, le llamó fuertemente la atención la preparación que recibían los

¹² *Ibíd.*, p. 123.

¹³ *Ibíd.*, p. 89.

futuros maestros, que tomaba en cuenta su origen y su desempeño futuro

Destinados estos jóvenes a residir más tarde en los departamentos más pobres, la educación que allí reciben se contrae especialmente a conservar entre ellos los gustos más simples, las aspiraciones más limitadas y la humildad que podría llamarse, con propiedad, aldeana... Vestidos diariamente de la blusa que usa la ínfima clase del pueblo francés, habría el observador creíolos una reunión de artesanos...¹⁴

Otro elemento que destacaba en esta visita era el régimen de internado y de aislamiento en que vivían los alumnos

Todos sus Reglamentos conspiran con solicitud continua a tenerlos aislados de todo contacto exterior, a fin de formarles un espíritu distinto, gustos e ideas en relación a su futura profesión.¹⁵

Comparaba esta organización de las normales con conventos donde "... se prepara el pobre y modesto apóstol de la civilización...". La importancia que tenía la formación de los profesores estuvo presente en el pensamiento de Sarmiento, y en gran medida la fundación de la Escuela Normal en 1842 se debió a esta preocupación.

Otros de los pensadores destacados en relación con la educación del pueblo fueron los hermanos Amunátegui, quienes condensaron su pensamiento en la obra *De la instrucción primaria en Chile: lo que es, lo que debería ser*; al igual que Sarmiento compartían la visión liberal iluminista y acusaban la influencia del pensamiento y práctica franceses respecto a la educación del pueblo. Veían la instrucción primaria como un elemento del desarrollo económico y del progreso y también de la estabilidad política y del orden; la república, contrapuesta a la monarquía,

[...] es el gobierno de todos para todos, todos deben ser instruidos para que todos puedan gobernar... es preciso que la instrucción no

¹⁴ *Ibid.*, p. 180.

¹⁵ *Ibid.*, p. 181.

sea un privilegio de las clases acomodadas, sino que se derrame sin restricción alguna por todo el ámbito del territorio.¹⁶

La instrucción primaria, agente de civilización, aseguraba también la obtención de trabajadores inteligentes:

La industria no florece sino en los países civilizados... un pueblo estúpido i grosero puede producir cargadores... bestias humanas capaces de transportar los fardos mas pesados, o peones... máquinas animadas capaces de determinados movimientos... pero no esos obreros inteligentes a quienes la instrucción primaria comunica la fuerza a la par que la destreza... La fundación de escuelas es la manera mas eficaz de que surjan las fábricas i talleres.¹⁷

El carácter moralizador de la educación fue resaltado también en la obra de los Amunátegui:

La asistencia sólo a la escuela donde se enseñan la lectura i la escritura i la disciplina que se observa en ella, propenden activamente a la educación del corazón de los alumnos. Los niños, jeneralmente hablando contraen en la escuela hábitos de orden, de sumisión, de trabajo continuado e incesante, que mas tarde no pueden olvidar. En el taller, o en cualquiera parte desplegarán las mismas virtudes que en la escuela. El alumno acostumbrado a llenar sus deberes con exactitud, a desempeñar una tarea cada día, a sufrir un castigo sino cumple con ella..., será con toda probabilidad un individuo honrado, que no faltará nunca a su palabra..., que se esforzará por imprimir el sello de la perfección a cuanto salga de sus manos... Cuanto mas instruidos son (los individuos) tanto mas perciben las penas inherentes a la violación de las leyes divinas i humanas.¹⁸

La educación como elemento de moralización y guardián del orden debía ser gratuita y obligatoria para que fuera eficiente. Al constituir una función social, el Estado debía responsabilizarse por su desarrollo, lo que no significaba limitar la facultad de los particulares para desarrollar actividades educativas. La obligatoriedad, dado el problema constante de la no asistencia

¹⁶ Amunátegui, M. L. y G. V. *De la instrucción primaria en Chile: lo que es, lo que debiera ser*, Imprenta El Ferrocarril, Santiago, 1856, pp. 39-42.

¹⁷ *Ibíd.*, pp. 39-42.

¹⁸ *Ibíd.*, pp. 20-21.

escolar, constituía un derecho y una necesidad del Estado. La gratuidad para los más pobres implicaba también que los padres de mayor fortuna debían aportar en proporción a ésta; sin embargo, este aporte no se debería entregar en las mismas escuelas para no fomentar las diferencias entre ricos y pobres. Al profesor se le asignaba un papel principal:

[...] el maestro de escuela, que está destinado, si sabe i quiere cumplir su deber, a preparar la felicidad del hombre en la tierra... es un funcionario cuya incumbencia consiste en propagar la civilización sin aparato ni vocinglería por todas las clases sociales...¹⁹

2. La opinión pública

A la opinión técnica de los educacionistas²⁰ se sumaron otras más en los periódicos sobre el tema de la educación popular, que permiten configurar una visión más completa del pensamiento de las élites respecto a esta temática. Los periódicos revisados son *El Mercurio* de Valparaíso, *El Ferrocarril*, *La Revista Católica* y *El Artesano* de Talca; los dos primeros eran voceros de los grupos mercantiles, el tercero representaba el pensamiento católico tradicional y el cuarto a intelectuales ligados al movimiento societario y mutualista. Si bien éste fue posterior en algunos años al primer periodo en estudio, se consideró porque consignaba la opinión de sectores diferentes de la élite en relación con este tema.

La educación primaria como componente del proceso político que se estaba viviendo, de formación de repúblicas nacionales, aparecería con frecuencia en los periódicos. En una editorial de *El Mercurio*, en 1853, se hacía ver que desde los comienzos de la Independencia, había preocupado a los hombres de Estado el establecimiento de un sistema de instrucción pública.

[...] porque los jenerosos patriotas que lucharon por dar al país independencia y libertad, conocían que la primera sería en favor de

¹⁹ *Ibid.*, pp. 175-176.

²⁰ Tanto los hermanos Amunátegui como Sarmiento participaron en el concurso sobre educación popular convocado por la Universidad en 1856; obtuvieron el primer y segundo lugar respectivamente; vertieron gran parte de su pensamiento sobre este tema en los trabajos presentados en este concurso.

unos cuantos i no del país, i la libertad una mentira si el pueblo no llegaba a merecer el ejercicio de sus derechos, por medio de la instrucción. Sin la instrucción elemental i primaria... de las masas... no hai verdadera república.²¹

En un artículo de *El Ferrocarril*, en 1856, se destacaba el interés que en el nivel de opinión pública y de autoridades, iba tomando “la cuestión de la educación popular”,

[...] nos sentimos entusiasmados con la idea de que ya hemos empezado a pensar i obrar cual conviene a verdaderos hijos de la democracia i nos alienta la esperanza de que echaremos la base en que vendrá a realizarse el mas apetecido progreso nacional.²²

En *El Artesano* se resaltaba el valor de la educación general y gratuita, en el contexto de un gobierno republicano en el que la soberanía residía en el pueblo.

El pueblo, pues, debe ser ilustrado, tiene derecho a serlo... Acude a la plaza, a la urna i al comicio, vijila la conducta de los gobernantes, vela por el orden i la justicia i para ello necesita de la ilustración i he aquí por qué ésta debe ser universal, sin distinción...²³

La relación entre la educación del pueblo y el progreso del país, el aumento de la civilización y el bienestar general, aparecía en forma reiterada, especialmente en *El Mercurio* y *El Ferrocarril*; Estados Unidos era considerado como modelo, donde la prosperidad era un producto de la libertad y de la educación.

¿Por qué nuestros Estados de Sud América con Constituciones tan libres como aquella, ... por qué decimos no han obtenido ni la paz ni el progreso ni la libertad de aquel? Nada mas que porque se ha descuidado la educación del pueblo i se ha descuidado esa educación porque no se ha sabido apreciar los inmensos bienes que resultaban de ella y tal vez, tal vez, porque hemos sido tan ignoran-

²¹ *El Mercurio*, Valparaíso, 25 enero 1853, No. 7621.

²² *El Ferrocarril*, Santiago, 12 de abril de 1856, No. 95.

²³ *El Artesano*, Talca, 19 de abril de 1868, No. 72.

tes que hemos creído encontrar la felicidad de nuestros países en la estupidez de sus hijos.²⁴

Es posible establecer algunas diferencias en las posiciones de los cuatro periódicos revisados con relación al sentido de la educación del pueblo; en *El Mercurio* y *El Ferrocarril* la valoración de esta educación era muy alta, inscribiéndola en un proceso que estaba viviendo el país, que si bien era político, en último término aludía a un nuevo modelo de desarrollo. El progreso y la civilización constantemente mencionados implicaban un cambio de “ideas y costumbres” no sólo de la élite sino del conjunto de la población:

La instrucción primaria como toda reforma moral necesita iniciarse de antemano en las costumbres... la reforma de las costumbres i de las preocupaciones populares debe ser nuestro primer objeto.²⁵

El aprendizaje de la lectura y escritura no garantizaban el cambio de costumbres sino más bien constituían un posible peligro al despertar aspiraciones que no se podrían cumplir; en ese contexto se aludía a que la instrucción marchara unida a la enseñanza práctica, al aprendizaje de oficio, reiterándose la necesidad de que existieran fuentes de trabajo que sacaran a las masas de la indolencia y la vagancia y ofrecieran sentido a la instrucción que pudieran obtener. Es significativa la identificación que hace *El Ferrocarril* de los agentes del progreso social; éstos serían la instrucción, el crédito y las vías de comunicación. La instrucción moraliza al individuo, lo adiestra para el trabajo; el crédito engendra el comercio en sus múltiples manifestaciones y las vías de comunicación le permiten desenvolverse a éste con facilidad y baratura.²⁶ Se constataba que se abrían nuevas escuelas, se fundaban bancos y se construían ferrocarriles, lo cual indicaba que el país estaba en la senda apropiada del progreso.

Quizás en forma un tanto caricaturesca pero sin duda cierta, en *El Ferrocarril* se hacía referencia al lugar ocupado por la

²⁴ *El Mercurio*, Valparaíso, 2 de junio de 1859, No. 9513.

²⁵ *El Mercurio*, Valparaíso, 8 de mayo de 1852, No. 7399.

²⁶ *El Ferrocarril*, Santiago, 2 de mayo de 1860, No. 1350.

educación popular desde la perspectiva de esos sectores. El desafío de sensibilizar al conjunto de la población en torno a la actividad comercial, de habituarla al uso de bancos y ferrocarriles, implicaba sin duda un cambio en las costumbres; para que el progreso fuera nacional, condición para el poder hegemónico, no bastaba con la modernización de las élites; el conjunto de la población debía involucrarse. El desafío de la instrucción del pueblo fue visualizado claramente desde las élites mercantiles; sin embargo, la voluntad y la capacidad política para realizarlo no fue tan evidente.

Desde *La Revista Católica*, la posición acerca de la educación primaria aparecía más bien como contestataria a iniciativas estatales y a planteamientos de otros sectores, que como una preocupación por la temática en sí. Con frecuencia se refería a dos puntos: uno estaba relacionado con quiénes tenían el derecho de impartir esta educación y el otro con la distinción entre instrucción y educación; ambos insertos en la perspectiva moral de la educación. El primero se situaba claramente en la pugna sobre el papel del Estado, reivindicado por los sectores más liberales y modernizantes; la instrucción pública en manos del Estado cuestionaba el magisterio tradicional de la Iglesia en educación. Ante el hecho consumado de ser el Estado el único agente capaz de impulsar la educación popular, se reivindicaba el derecho de la Iglesia de vigilar la educación entregada.

La Iglesia Católica es la única que ha recibido de su divino fundador el sagrado depósito de la fé y la moral. Ella también es el único maestro público que con derecho propio puede explicar y propagar tan inestimables bienes.²⁷

Frente a la polémica que despertó la proposición de vigilancia de la enseñanza de la religión por los párrocos, y aceptando como un hecho histórico “el rompimiento entre la sociedad y el cristianismo”, se reivindicaba la libertad de los padres en la educación de sus hijos. Esta bandera de lucha se enarbó durante todo el siglo XIX, agudizándose progresivamente la controversia en torno a la misma. Al distinguirse entre la instrucción y la educación, se sostenía que aun cuando el espíritu fuera

²⁷ *La Revista Católica*, Santiago, 10 de agosto de 1852, No. 274, p. 558.

cultivado, el alma debía moralizarse, que ambos debían marchar juntos, correspondiéndole por derecho a la Iglesia ejercer su magisterio moralizador.

Un sistema de educación en que no figure la religión apoderándose de la inteligencia i del corazón del educando, es esencialmente funesto; porque tiende a formar hombres que carecen del mas poderoso estímulo para obrar el bien, y que al propio tiempo tienen barreras mui débiles que los defiendan de las rudas acometidas del mal.²⁸

Esta capacidad moralizadora de la religión se contraponía — según se expresaba— al espíritu materialista que imperaba en la sociedad, y se recalca que cuando el progreso material no estaba basado en las garantías de orden y paz que ofrecía la religión, llegaban los tiempos de las “tempestades revolucionarias y los embates del mar airado de las pasiones populares”; el Estado en esos momentos corría peligro.

El carácter moralizador y conjurador de agitaciones sociales que tendría la educación del pueblo aparecía también en *El Ferrocarril*:

Es cosa sabida que no hai peores consejeros que la miseria i la ignorancia. No hai crimen que ellos no conciban... Clases faltas de bienestar i de ilustración son el peligro mas real, efectivo, permanente i difícil de conjurar que puede tener en constante asedio a una nación.²⁹

El elemento de miseria que aparece destacado junto a la educación, sugiere un nivel de realismo mayor frente a los problemas sociales desde el sector mercantil. El orden social y económico que éstos propiciaban necesitaba la formación de “un pueblo previsor, económico e ilustrado”, para lo cual la educación primaria cumplía un papel importante. Paradójicamente, las orientaciones económicas sustentadas por ellos impedían la formación de un pueblo con esas características.

Desde *El Artesano* se destacaba la importancia de la escuela, pero se decía que ésta no era suficiente. La educación del

²⁸ *La Revista Católica*, Santiago, 9 de octubre de 1854, No. 379, p. 1007.

²⁹ *El Ferrocarril*, Santiago, 4 de noviembre de 1859, No. 1198.

pueblo debía abarcar, además de la instrucción, el desarrollo de virtudes y costumbres para el desempeño de sus derechos y deberes ciudadanos. A diferencia de la postura católica, que propiciaba que al interior de la escuela se incorporaran los principios morales-religiosos, desde *El Artesano* se postulaba el complemento entre la escuela y la asociación.

Es verdad que mucho sacan las clases artesanas con asistir a los hogares de la escuela; pero ésto no basta para que sean morales, necesitan asistir a otra escuela superior donde afianzar los primitivos conocimientos i adquirir otros indispensables para la vida. Esta segunda escuela es la asociación.³⁰

En la asociación se recibiría la formación necesaria para regenerar las costumbres, afianzar la honradez, desarrollar las virtudes republicanas y adquirir el conocimiento de la vida política. Se expresaba que así como en las escuelas se enseñaba el catecismo religioso, podría haber una enseñanza política de los derechos y deberes del ciudadano; como eso no existía, tenía que realizarse en la asociación. Este planteamiento respecto a espacios complementarios y posiblemente alternativos a la escuela estatal, estuvo presente en los discursos sobre educación de las asociaciones y mutuales de artesanos, y más tarde de organizaciones obreras.

Es significativo que se reconozca que la escuela no responde a las necesidades de educación de estos sectores, y que se plantee no tanto un cambio de la escuela sino el desarrollo de espacios educativos propios. Esta situación plantea claramente el problema de la pertinencia de la escuela para los sectores pobres, y las necesidades educativas de éstos en función de su propio desarrollo.

Este problema estuvo presente a lo largo del desarrollo del sistema de educación primaria, y en ciertos periodos del presente siglo existieron preocupación y creatividad para enfrentarlo; sin embargo, no han perdurado iniciativas de esta índole. En la actualidad, el problema se mantiene sin avances significativos en el nivel de sistema escolar.

³⁰ *El Artesano*, Talca, marzo 15 de 1871, No. 182.

Un elemento que aparecía en artículos de *El Artesano* era la calidad de la educación impartida especialmente en el campo; se relacionaba la mala instrucción impartida en las escuelas con la condición de pobres, “hijos de gañanes”, de los alumnos. Por un lado, se propiciaba el aumento de los ramos enseñados, pero, por el otro, se proponía la enseñanza de los básicos, de manera que todos los niños tuvieran una base sólida de instrucción; más tarde se podrían adquirir otros conocimientos en “sociedades de instrucción”, promovidas por las asociaciones de artesanos u otros trabajadores. Haciendo referencia a una atención discriminatoria existente en algunas escuelas en contra de los alumnos pobres, “cuyos padres no pueden agasajar o pagar de alguna manera al preceptor”,³¹ se expresaba que no bastaba con fundar escuelas y pagar preceptores, sino que esos esfuerzos debían corresponder a los objetivos “grandes i nobles” que los orientaban. Estos objetivos tendrían que ver con el sentido de la acción educativa del Estado, que era entregar educación elemental a los sectores pobres. Desde esta vertiente de opinión se destacaba un aspecto que no aparecía en el conjunto de las otras fuentes: la discriminación que existía en las escuelas frente a los alumnos más pobres; se decía:

[...] éstos son comunmente los que sirven, los que barren la escuela, los que acarrear el agua, los que suelen consagrarse a trabajos forzados en la casa del preceptor.³²

Se refería también a los castigos que recibían y al maltrato aun de sus propios compañeros; el articulista concluía que este trato provocaba odio y rencor en estos niños, que acababan abandonando la escuela. Estos hechos tenían que ver más con actitudes personales de los preceptores que con una práctica generalizada, pero es posible pensar que ocurrían con relativa frecuencia. El otro aspecto que se mencionaba estaba relacionado con la eficacia de las escuelas respecto del aprendizaje de estos alumnos. La opinión era que los niños aprendían poco y mal, y se olvidaban muy pronto lo que habían logrado aprender. Este hecho, que ha sido señalado pero no suficientemente

³¹ *El Artesano*, Talca, 8 de mayo de 1867, No. 26.

³² *El Artesano*, Talca, 18 de mayo de 1867, No. 26.

estudiado en nuestro país, ha atravesado la práctica escolar y se mantiene como una interpelación al sistema incluso hasta nuestros días.

El Ferrocarril, *El Mercurio* y *El Artesano* coincidían en la necesidad de hacer obligatoria la enseñanza. En general se atribuía a la ignorancia el que los padres no mandaran a sus hijos a las escuelas, y por lo tanto había que obligarlos. En *El Artesano* se matizaba en cierta medida esta proposición, al postular que había que socializar las ventajas de la instrucción, pues de esta manera los padres apreciarían la labor de la escuela; sin embargo, si no se conseguía la asistencia por este medio, el Estado debía obligar a los remisos.

El problema de la oferta educativa y de las condiciones en que se daba, se cruzaba con el de la valoración que para los sectores populares tenía la educación de sus hijos. Una de las soluciones presentes a lo largo del siglo, que obligaba tanto al Estado —suficiente oferta y calidad de ésta— como a los padres —asistencia de los niños a las escuelas—, fue la de la enseñanza obligatoria. Ésta fue defendida por los sectores liberales, por los intelectuales que pensaban la educación y por los que trabajaban en ella, visitantes y preceptores; también se encuentra esta postura en los manifiestos de organizaciones obreras de finales de siglo. En forma explícita solamente se oponía el sector tradicional católico; sin embargo, algo más que la oposición de este sector debe explicar que sólo comenzado el siglo XX se sancionara esta disposición.

B. Periodo de consolidación: 1880-1890

A partir de la década de los ochenta es posible hablar de un periodo de consolidación de la educación primaria como sistema estatal. Coincide con una coyuntura económica especialmente favorable para el estado chileno, y con gobiernos dispuestos a desarrollar este tipo de educación. Coincide también con el surgimiento de sectores medios y de nuevos partidos políticos que los representaban, los que presionaban por un mayor compromiso del Estado con la educación en su conjunto. Es necesario destacar que la consolidación del sistema se refiere a la inserción de la educación primaria popular al interior

de la práctica estatal y al reconocimiento de la responsabilidad del Estado en esta educación; lo cual no guarda relación con la cobertura, con la calidad ni con las condiciones de trabajo de los docentes. Si a este respecto algo se había consolidado, eran las condiciones de gran precariedad con que se había desarrollado esta educación para los sectores pobres.

1. Pensamiento de los educacionistas

En este periodo destacaron, al igual que en el periodo anterior, intelectuales y educacionistas que se preocuparon por la educación primaria para el pueblo. Entre los pensadores y filósofos sobresalió Letelier, y entre los educacionistas con gran cercanía a la práctica docente destacaron Matte y Nuñez, así como un conjunto numeroso de preceptores que reflexionaron sobre el proceso educativo; algunos de éstos eran extranjeros recientemente contratados o también preceptores chilenos que habían estudiado en países europeos o en Estados Unidos.

Letelier, uno de los pensadores más brillante sobre temas educativos de finales de siglo, se refirió a la educación primaria como parte de un proceso cultural y educativo que abarcaba la sociedad en su conjunto. Si bien su práctica y la mayoría de sus escritos se refirieron a la educación secundaria y superior, realizó trabajos sobre educación primaria,³³ y en sus planteamientos generales sobre educación ésta quedaba incluida. Uno de ellos, que defendió ardientemente, fue la responsabilidad del Estado en la educación, mediante el sistema de enseñanza pública gratuita. En la polémica —que este tema planteaba— con los sectores conservadores, quienes defendían la libertad de enseñanza, refutaba estas posiciones expresando que éstas conducían a que la educación se rigiera por la ley de la oferta y la demanda. Consideraba que la iniciativa particular no garantizaba una respuesta adecuada a las necesidades educativas.

³³ Durante su estadía en Berlín de 1882 a 1885 envió diversos informes al gobierno chileno sobre la organización y práctica de la enseñanza elemental en Prusia; en 1887 participó en la elaboración del plan de estudios para las escuelas de la Sociedad de Instrucción Primaria, introduciendo el sistema concéntrico —de profundización progresiva de las materias en los diferentes grados— que se generalizaría más tarde en la enseñanza primaria.

[...] las escuelas se abren en las más grandes poblaciones, donde es mayor la cultura y menos la necesidad y no en las poblaciones más atrasadas, donde es mayor la necesidad por ser menor la cultura. No son éstas, entonces, empresas industriales sujetas a la ley de la oferta y el pedido. Son empresas morales, sujetas a las necesidades de la cultura.³⁴

La responsabilidad del Estado garantizaba que la educación pudiera ser accesible a todos —universal— y para que pudiera ser universal debía ser obligatoria. Estas eran condiciones, para Letelier, que permitían la formación de ciudadanos, sin los cuales no podría existir una democracia; consideraba la educación como base de una participación política, que se expresaba en el sufragio.

Junto a Letelier destacaron dos profesionales y activistas de la educación primaria, Claudio Matte y J. Abelardo Nuñez. La acción tanto en el nivel de organización y desarrollo del sistema educativo primario, así como la innovación pedagógica, constituyeron su campo específico de acción. El espacio propicio que existía a nivel de gobierno para la temática educativa, permitió que muchas de las iniciativas por ellos impulsadas pudieran ponerse en práctica.

Matte se interesó desde joven por la educación primaria; el contar con una apreciable fortuna le permitió estudiar experiencias educativas diversas y apoyar con sus propios recursos la educación primaria popular. Ya anciano expresaba

[...] a mí me atraía la instrucción del pueblo. Observaba a mi país y veía que la mayor necesidad para su futuro desarrollo era y es remediar la profunda incultura del pueblo. Visité escuelas primarias y vi que eran pésimas... Hice clases en una escuela nocturna para obreros. Veía un problema nacional y una oscuridad sobre cómo abordar un asunto tan gigantesco.³⁵

La importancia de la instrucción del pueblo para el desarrollo del país era una preocupación recurrente en la intelectualidad

³⁴ V. Letelier. *Filosofía de la Educación*, Cap. XVI, citado en J. C. Jobet, *Doctrina y praxis de los educadores representativos chilenos*, p. 334.

³⁵ Sociedad de Instrucción Primaria. *Homenaje a Claudio Matte (1858-1956)*, Santiago, Editorial Universo, 1958.

liberal; lo nuevo que aportaba Matte era su interés respecto a la forma en que se realizaba este tipo de educación; cómo y qué se aprendía y de qué manera podía mejorarse esta práctica. Este tipo de preocupación fue la que prevaleció en este periodo, originada sin duda por la escasa eficiencia que presentaban las escuelas primarias.

Una larga estadía en Alemania le permitió conocer y admirar la pedagogía de la escuela elemental alemana; viajó también por otros países europeos y Estados Unidos, conociendo experiencias pedagógicas de la escuela primaria. Rememorando impresiones de estos viajes expresaba:

Yo siempre había pensado que los métodos de enseñanza en mi tierra eran malos; pero no sabía dónde estaba lo malo. Ahora se me abrían los horizontes. Los alemanes habían resuelto el problema. En nuestra tierra todo era memoria. Aquí se debía observar, pensar, entender.³⁶

Distintos ámbitos de la enseñanza concitaron su especial interés: uno se refirió al método de enseñar a leer y escribir que se utilizaba en Alemania; guiándose por este método, llamado analítico-sintético, publicó en 1884, en Leipzig, el *Nuevo Método para la enseñanza simultánea de la Lectura y Escritura*, el Silabario del Ojo, como también se conocía, que a partir de 1894 y durante décadas fue el texto de aprendizaje de lectura y escritura en las escuelas chilenas. Otro de los aspectos que llamó la atención de Matte fue la enseñanza de los trabajos manuales; visitó el pueblo sueco Naäs donde existía una práctica avanzada en la materia, y escribió un informe sobre esta visita que fue enviado a Chile. La gimnasia, también muy desarrollada en ese país, suscitó su interés por lo cual, de regreso a Chile, apoyó su desarrollo. Ocupó diversos cargos relacionados con la educación primaria —Presidente de la Sociedad de Instrucción Primaria, Director de Educación Primaria— desde donde promovió sus ideas innovadoras. Convencido de la importancia de la educación del pueblo expresaba:

³⁶ *Ibid.*, p. 16.

Nuestro país no será grande mientras su pueblo sea ignorante, y nuestro pueblo es de muy buena pasta. No basta con alfabetizarlo. ¡No! Hay que formarle criterio, mejorar sus costumbres y conducirlo a una mayor cultura.³⁷

La labor moralizadora de la escuela, formando buenos hábitos y costumbres, era ineficiente si no se contaba con métodos adecuados para inculcarlos. Matte estaba convencido de que la ciencia pedagógica entregaba los elementos para hacer esta labor eficiente, tanto en el plano de la instrucción como en el de la formación. En las escuelas de la Sociedad de Instrucción Primaria puso en práctica sus ideas: proscribió los castigos corporales, implantó el método de lectura gradual, la enseñanza de los trabajos manuales, la educación cívica y moral, el control médico y dental y los paseos escolares, como forma de cimentar sanos y buenos hábitos.

Así como en el periodo anterior el gobierno chileno había comisionado a Sarmiento para que realizara un viaje a Europa y Estados Unidos, con el fin de que aportara ideas al desarrollo del incipiente sistema de educación primaria popular, en 1878 el gobierno comisionó a Nuñez para realizar un viaje con objetivos parecidos. La situación que presentaba entonces esta educación hacía necesario buscar nuevos modelos. Durante cuatro años permaneció Nuñez en Europa y Estados Unidos; a su regreso, en 1882, redactó un informe: "Organización de las Escuelas Normales". Esta vez no fue de Francia de donde surgieron las nuevas orientaciones; la educación elemental implantada en Prusia apareció más atrayente, avalada por la eficiencia que sus prácticas educativas demostraban tener. El acento de los cambios se ponían en un actor principal, el preceptor, el cual fue considerado clave para realizarlos. La contratación de profesores extranjeros, principalmente alemanes, para las normales de hombres y mujeres y el envío a Europa de normalistas chilenos a realizar estudios, fue elevando el nivel profesional de la práctica docente; ésta se acercó a una concepción de la pedagogía como ciencia, desarrollada ya

³⁷ *Ibid.*, p. 7.

en Europa y que tenía entre sus representantes a Fröebel, Herbart y Pestalozzi.³⁸

Desde su puesto de Inspector General de las Escuelas Normales (1882) y más tarde desde la Inspección General de Instrucción Primaria, Nuñez se constituyó en un activo propagandista de estas ideas; desde estas concepciones pedagógicas la didáctica tuvo una importancia fundamental. El aprendizaje de memoria, tradicional en las escuelas, fue remplazado por el empleo de la razón y observación de los alumnos en el proceso de aprendizaje; el maestro pasó a ser un orientador y un organizador de las capacidades de razonar y observar que desarrollaban sus alumnos.³⁹ Desde la *Revista de Instrucción Primaria* (1886), de la cual fue su director, Nuñez expandió estos conocimientos promoviendo también la edición de libros, como la *Biblioteca del Maestro*, que publicaba diferentes artículos de pedagogos europeos.⁴⁰

El interés que despertaba la educación primaria en círculos de gobierno, la presencia de educacionistas como Matte, Nuñez y otros, la llegada de los preceptores extranjeros, la influencia de las nuevas concepciones pedagógicas, fueron configurando un clima propicio para un debate amplio sobre educación primaria; desde el gobierno se convocó a un Congreso Nacional Pedagógico para abril de 1889. Una Junta Directiva, presidida por Nuñez, se encargó de la convocatoria y organización del evento; se fijaron temas de memorias y temas de discusión para el trabajo de comisiones en el Congreso; los temas de memorias fueron enviados a todos los preceptores y ayudantes de las escuelas de la república. Se recibieron un total de 85 trabajos, y varios de ellos correspondían a preceptores.

Porque constituyen un fiel reflejo de las preocupaciones en círculos de intelectuales y de gobierno respecto a la educación

³⁸ López, Gabriela. *The Organization of Teachers Practices embedded in Chilean Cultural Forms*, Universidad de Toronto, Tesis de Doctorado, 1988, inédita.

³⁹ Vial, Gonzalo. *Historia de Chile (1981-1973)*, Santiago de Chile, Editorial Santillana del Pacífico, S.A. Ediciones, 1981, Capítulo II, p. 143.

⁴⁰ Entre las obras publicadas se encontraba "Métodos de instrucción" de James. P. Wickersham; "La educación del hombre" de F. Fröebel; "Dirección de escuelas" de J. Baldwin; "Lecciones de cosas" de A. Sheldon; "Principios y prácticas de la enseñanza" de J. Johonot; "Conferencia sobre enseñanza" de J. Fish; "Psicología pedagógica" de J. Sully; "La enseñanza elemental" de J. Currie; A. Taylor, "El estudio del niño", citado por A. Labarca, *op. cit.*, p. 187.

primaria popular, se transcriben a continuación los temas tratados en las Comisiones:

- Medios prácticos de implantar en las escuelas de ambos sexos los trabajos manuales con la extensión que deban tener
- Mejor método de lectura i escritura
- Estímulos i disposiciones administrativas que convendría adoptar para obtener una asistencia mas constante de alumnos en las escuelas primarias
- Desarrollo que debe darse a la gimnasia i a los ejercicios militares
- Enseñanza de la música en las escuelas primarias
- Medios prácticos para implantar desde luego en Chile, absoluta o relativamente, la enseñanza primaria obligatoria, i cantidad mínima de conocimientos que deben exijirse
- La enseñanza de la higiene i posibilidades de difundirla prácticamente por medio de la escuela
- Medios de promover el desarrollo de la enseñanza en los campos
- Escuelas nocturnas de adultos y medios de establecerla, separadas o concurrentemente con las primarias diurnas
- Medios de mejorar la preparación profesional de los preceptores graduados antes de 1885.⁴¹

Cada uno de estos temas se trabajó en comisiones en las que participaron altos personeros de gobierno, como el ministro de Educación Federico Puga Borne, políticos como el diputado Pedro Bannen, intelectuales y educacionistas, los visitadores de escuelas y cerca de 100 preceptores y preceptoras representantes de las diferentes provincias del país. Es importante destacar la participación de estos últimos, tanto con los trabajos de alto nivel que presentaron, como en el debate de las comisiones. También es significativo que no se trató de un Congreso exclusivamente académico, sino que se trabajaron los temas pedagógicos como insumos de políticas educativas; la presencia de políticos y autoridades de gobierno junto a educacionistas y personal docente le otorgó esa característica.

En esa línea las conclusiones fueron entendidas como proposiciones que iluminaran la política educativa. Algunas de ellas fueron: promover la enseñanza de trabajos manuales al estilo europeo en

⁴¹ Congreso Nacional Pedagógico. *Resumen de las Discusiones, Actas y Memorias*, publicación oficial dirigida por J. A. Nuñez, Santiago, 1890.

las escuelas; se explicitó que no tendrían el carácter de oficios, por lo tanto no podrían ser enseñados por un obrero sino por los preceptores que se capacitarían para esos efectos. Algunas preceptoras hicieron ver en el debate que, especialmente en las escuelas de niñas, el problema era de recursos para implantarlos, porque las preceptoras normalistas contaban con capacitación para enseñarlos. Se consagró el método analítico-sintético como el más adecuado para la enseñanza de la lectura y escritura. Se consideró que la gimnasia era complemento indispensable de la educación intelectual y moral y que los ejercicios militares eran complemento de la gimnasia que "... tienen además por objeto crear el valor cívico, la más segura defensa del Estado".⁴² Se destacó el valor educativo de la música, que debía ser enseñada en todas las escuelas; se otorgó gran importancia a la enseñanza de la higiene, considerándose que las condiciones de salud miserables del pueblo eran producto de la ignorancia. Se consideró indispensables las escuelas nocturnas de adultos, las cuales debían formar parte del sistema general de enseñanza; debían tener el mismo carácter educador que las de niños y tener como base el mismo programa de estudios. Se creyó necesario el constante perfeccionamiento de los preceptores, para lo cual se propuso la organización de cursos en las normales y anualmente en las capitales de provincias, organizados por los visitadores.

Además, reconociendo las condiciones de pobreza del preceptorado, se aprobó como base general:

Para asegurar el progreso del preceptorado conviene establecer en la lei disposiciones que propendan a mejorar su condición económica i social i le den garantías de ascensos, fundadas en los conocimientos, en el buen desempeño del empleo i en jeneral en la importancia de los servicios que se hubieren prestado a la instrucción primaria.⁴³

Hubo dos temas de discusión referidos a un problema similar: el de la cobertura real de la educación primaria y el papel del Estado al respecto. El problema se manifestaba en la alta

⁴² *Ibid.*, p. IX.

⁴³ *Ibid.*, p. XII.

inasistencia escolar (se registraba un promedio de 60% de asistencia de niños matriculados a la escuela) y también en la cantidad de niños que no eran matriculados, ambos hechos agudizados en el campo. Se desarrollaron extensos debates, el más polémico referido a la enseñanza obligatoria; el problema de fondo era por qué los niños no iban a las escuelas, y seguido de éste, si el Estado estaba en condiciones de atender a todos los niños si éstos concurrían.

En términos doctrinarios hubo acuerdo en que la enseñanza debía ser obligatoria; en términos prácticos se veía que no era posible implantarla por el momento; la carencia de locales, infraestructura y profesores imposibilitaban su inmediata aplicación. Nuñez fue uno de los congresales que planteó los problemas administrativos que significaba una ley de esa naturaleza; por ejemplo, la falta de un censo escolar que permitiera planificar la oferta educativa. Opinaba que en el Congreso debían explicitarse los elementos que eran necesarios para poner en práctica, en el futuro, la enseñanza obligatoria. Algunas voces opinaron que era más un problema de voluntad que de imposibilidad real, pero en definitiva primó la primera opinión.

Se discutió también la posibilidad de una implantación gradual de la obligatoriedad, comenzando por las zonas urbanas; quedó como recomendación para el momento en que se dictara la ley. Respecto al interés de los padres y de los mismos niños por asistir a la escuela hubo opiniones diversas; por una parte se decía que el desinterés y la ignorancia de los padres provocaba la baja asistencia; se pidió la opinión de los visitantes y éstos, casi sin excepción, opinaron que había interés por mandar a los niños a las escuelas hasta que éstos comenzaran a trabajar; en las zonas mineras del norte empezaban a los 10 años el trabajo en las minas. También expresaron que el interés de los padres decaía ante las malas condiciones de las escuelas, e igualmente los niños no se sentían atraídas por éstas. Según varios de ellos no era un problema de ley que obligara, sino de condiciones que hicieran a la escuela atractiva y de la realidad de los niños pobres; éstos trabajaban a temprana edad.

El visitador de Atacama, Federico Banados, con relación a este tema presentó la siguiente moción, para ser incluida en las conclusiones de la comisión:

El Congreso cree que sería un medio indirecto pero eficaz para aumentar la asistencia de los niños a las escuelas, el que el gobierno dictara una lei que reglamente la ocupación i trabajos remunerados de los niños menores de doce años.⁴⁴

Esta proposición fue impugnada por Nuñez en una extensa intervención, a quien, entre otras consideraciones, le pareció “completamente impracticable”, “no correspondiente a los hábitos y costumbres del país”, “antieconómica” y “restrictiva de la libertad individual”.⁴⁵ El visitador Bañados retiró la moción.

Se propusieron medidas administrativas, tanto de estímulo —certificados, diplomas, premios— como coercitivas —amonestaciones, multas, prisión— para estimular la asistencia escolar. Hubo acuerdo también en que se debía procurar un mejoramiento de los locales e infraestructura de las escuelas. Como un medio de hacer necesaria la instrucción primaria, se propuso la exigencia de un certificado escolar para cualquier empleo público u otros similares.

En el campo se presentaba el problema de la falta de escuelas y de la poca asistencia de alumnos; se reconocía que éste tenía que ver con la lejanía de las escuelas y con las labores domésticas o en los fundos que los niños debían realizar. Se propuso la adecuación de los horarios para que los niños, a pesar de sus trabajos, asistieran algunas horas al día a la escuela; ante la carencia de escuelas se propuso que un preceptor pudiera atender dos cercanas, en turnos de mañana y de tarde. Constituyó objeto de debate el sueldo de los preceptores rurales, inferior al de los urbanos; fueron rechazadas las mociones que proponían un aumento de éste y se sugirió que era posible disminuir las horas de clases, aumentándose así el sueldo. Hubo acuerdo en concitar la ayuda de particulares otorgando subvenciones a pequeñas escuelas particulares; y fundando escuelas cuando los vecinos del lugar proporcionaran el local o alguna ayuda en dinero. Esto último refleja el espíritu bastante consensual en el debate de la Comisión; la educación primaria en el campo quedaba en un plano inferior, tanto como responsabilidad estatal como por las condiciones en que ésta

⁴⁴ Congreso Nacional Pedagógico, “Acta de la Sesión 7a.”, *op. cit.*, p. 105.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 105.

se desarrollaba. Este hecho es significativo en el contexto de una mayoritaria población rural y de una cantidad bastante similar de alumnos en las escuelas rurales y en las urbanas.⁴⁶

Es posible apreciar en este Congreso las preocupaciones que se agitaban en torno a la educación del pueblo, y las contradicciones que se querían resolver desde las élites gobernantes. Es indudable que la preocupación pedagógica a través de un enriquecimiento del currículo, de nuevas metodologías y del perfeccionamiento de los profesores, estuvo presente y con propuestas que tendían a mejorar la calidad de la enseñanza. Y es indudable también que el tema de la responsabilidad del Estado en la educación del pueblo estaba presente, no sólo en términos doctrinarios, más frecuentes en el primer periodo, sino en términos de realismo práctico, que finalmente corresponden a opciones políticas. Desde esa perspectiva la ley de obligatoriedad escolar aparecía obligando más al Estado que a los padres; finalmente la oferta educativa fue más problemática para los congresales que los medios compulsivos para hacer obligatoria la asistencia; al parecer quedó claro que parte importante de la asistencia se jugaba en una oferta adecuada y bien dotada; también quedó claro que el trabajo infantil trababa la asistencia escolar. Dos problemas que obligaban más al Estado y al sistema socioeconómico que a los padres de los niños pobres.

En palabras de un educacionista como Nuñez, era "... necesario remediar males existentes por medios adecuados a los hábitos i necesidades del país. De otra manera a nada conducen".⁴⁷

Los hábitos y necesidades del país no contemplaban una educación generalizada para los niños pobres. Los padres, desde sus condiciones de vida y necesidades, la veían lejana y poco atrayente. Las élites dirigentes tuvieron una actitud contradictoria, o más bien adecuada a la utilidad que le asignaron; el sector cercano al liberalismo y los educacionistas ligados a

⁴⁶ En la Memoria Ministerial de 1888 se consignaba que la población urbana alcanzaba 1 062 544 habitantes y la rural 1 464 776 habitantes. El 47.5% del alumnado de las escuelas primarias fiscales asistían a escuelas rurales. La asistencia promedio en las escuelas urbanas alcanzaba un 69%; en las escuelas rurales un 67.7%

⁴⁷ Congreso Nacional Pedagógico, "Acta de la Sesión 7a.", *op. cit.*, p. 105.

éste la impulsaron; pero en general la política educativa respecto a la educación primaria se mantuvo fiel a “los hábitos y necesidades del país”; éstos influyeron en el carácter limitado y carencial que presentó la educación primaria popular. A comienzos del nuevo siglo estos hábitos y necesidades tuvieron un cambio significativo, y nuevamente se dejó oír la voz de técnicos y políticos a la que se sumaron esta vez las organizaciones de trabajadores.

Es significativo el cambio de acento en la preocupación de educacionistas y técnicos con relación al primer periodo del estudio. Al comienzo de la organización del sistema se argumentaba sobre la necesidad de la educación del pueblo; tres décadas más tarde el tema era la calidad de la oferta, la eficiencia de los aprendizajes de los niños, aunque el problema de la cobertura no estuviera resuelto. La influencia extranjera seguía actuando con fuerza, aunque los modelos hubieran cambiado: de Francia se pasó a mirar a Alemania, causando admiración la eficacia de la práctica pedagógica en ese país. La preocupación por una mayor profesionalización de la práctica pedagógica, acogiendo la influencia alemana de considerar la pedagogía como una ciencia, estuvo presente en este periodo.

También se advierte la presencia de actores que asumen el pensar y actuar sobre la educación primaria para el pueblo desde un ámbito que les es propio. La interlocución con los políticos existía pero serían los actores propiamente involucrados —preceptores, visitantes, educacionistas— los que irían haciendo proposiciones y aportando para la construcción de políticas. Este hecho, que se desarrolló más nítidamente en el siglo siguiente, acompañó la consolidación de este sistema educativo organizado desde el Estado. La preocupación por la eficiencia de la educación primaria y por los problemas que ésta enfrentaba, surgió precisamente desde estos actores, quienes pusieron el tema a los responsables de las políticas públicas. La reflexión se centró por lo tanto al interior del espacio escolar; la escuela comenzó a mirarse a sí misma y a buscar las soluciones a sus problemas dentro de sus propias paredes. En ese contexto el problema educativo pasó a ser un problema pedagógico, más que un problema social. No se advierte tan claramente como en el periodo anterior referencias a la inserción de la

educación popular en un contexto de desarrollo general del país; en el primer periodo, enmarcado en un discurso doctrinario que subraya los deber ser en este ámbito, estas alusiones son frecuentes.

Es preciso distinguir entre los gobiernos y ciertos políticos al interior de éstos y las preocupaciones e intereses del conjunto de la élite dominante. Si bien ciertos políticos o autoridades de gobierno manifestaron alguna preocupación por la educación del pueblo, queda de manifiesto que no se había avanzado significativamente en la importancia que se atribuía a la educación popular desde esta élite.

2. Opinión pública

Para dar cuenta de la opinión de las élites sobre esta temática durante el periodo, se revisaron los mismos periódicos que para el periodo anterior, con la diferencia de que *El Artesano* de Talca había finalizado ya sus actividades y *La Revista Católica* se había convertido en *El Estandarte Católico*. También se consideraron opiniones de intelectuales que se referían al problema educativo, en el contexto de una agudización de los problemas sociales que comenzaba a inquietar a las élites dirigentes.

Llama la atención la virtual desaparición del tema en cuestión en los periódicos *El Ferrocarril* y *El Mercurio*, en contraste con el periodo anterior. *El Estandarte Católico*, por el contrario, se refería recurrentemente al tema en el contexto de la pugna doctrinaria que mantenía con los sectores laicos y liberales, que dominaban sin contrapeso en el aparato educativo estatal.

Uno de los temas que aparecía con frecuencia en *El Estandarte Católico* era el papel del Estado en la educación, que se explicitaba en la polémica sobre la enseñanza obligatoria y ligado a éste la libertad de enseñanza. Se argumentaba que el Estado era un mal educador, a juzgar por el atraso en que se encontraba la educación primaria; que a pesar de presentarse como los propagadores de la instrucción, los grupos liberales gobernantes no habían sido capaces de atender las necesidades más apremiantes de la instrucción primaria; se criticaba también la contratación de maestros extranjeros y se demandaba al gobierno el desarrollo de una enseñanza conforme a las

creencias del pueblo y con mayor espacio para la iniciativa particular.⁴⁸ En esta misma línea se expresaba que la misión del Estado era educar y que tampoco su intervención era condición de progreso para la enseñanza, se ponía como ejemplo el sistema educativo en Estados Unidos.⁴⁹ La libertad de enseñanza, defendida tan tenazmente desde esta posición, se reivindicó en el contexto de la obligatoriedad de la enseñanza. Ésta fue defendida por los sectores liberales ligados a la educación, ante la baja concurrencia a las escuelas especialmente de los sectores más pobres. Desde *El Estandarte* se argumentaba que no asistían a la escuela los que no podían hacerlo, ya por vivir alejados o por necesidad de trabajar. Reaccionando ante la promesa del candidato a la presidencia, Balmaceda, de establecer la enseñanza obligatoria se hacía ver:

La enseñanza obligatoria es la resurrección del paganismo, en que el niño antes de pertenecer al padre pertenece al Estado que lo educaba para él...⁵⁰

Se reivindicaba la libertad del padre para dar a sus hijos la educación que él quisiera, y se agregaba que la obligatoriedad de la enseñanza era un arma para arrebatar al pueblo su fe católica. Se expresaba que la única instrucción necesaria era la religiosa, y que era mejor que el pueblo quedara sin instruirse antes que lo hiciera con principios ateos. Un pueblo que haya aprendido a leer, escribir y contar por la fuerza, carente de la moralidad que entrega la fe,

[...] no tardará en avalanzarse resueltamente al socialismo, pues con la religión se le habrá quitado la única compensación que hace soportable su miseria.⁵¹

El eje central de esta postura era, por lo tanto, la religión como garante de la moralidad y el orden social, y esa perspectiva debería estar presente en todo tipo de enseñanza.

⁴⁸ *El Estandarte Católico*, 18 de abril de 1884.

⁴⁹ *Ibid.*, 30 de agosto de 1884.

⁵⁰ *Ibid.*, 3 de marzo de 1886.

⁵¹ *El Estandarte Católico*, 6 de marzo de 1886.

Marcial González, un intelectual y político liberal, se refirió en sus escritos a las condiciones de vida de los sectores populares, aludiendo también a la educación. Al constatar la miseria y la poca moralidad de las costumbres en estos sectores, consideraba que la educación podía ayudar a solucionar estos problemas; pero lo que se aprendía en la escuela era un catecismo de memoria y rudimentos de lectura y escritura. Comentando una obra sobre las clases rurales escrita por Barros expresaba:

[...] el autor cree... [en] la transformación de la escuela que instruya al niño i le enseñe a ser útil infundiéndole los sentimientos del deber i de la relijión para lo cual los preceptores deberán hacer practicar a los alumnos con el ejemplo...⁵²

El papel de la escuela en el estudio de Barros venía a continuación de una serie de cambios que consideraba necesarios, como un cambio radical en los hacendados que implicara buenas casas de campo, buenos caminos, subdivisión de la propiedad, policía rural; la escuela aportaría en conjunto con otras condiciones y en un plano moralizador.

El acento que ponía González en la educación moral y en la necesidad de una reforma de las costumbres, correspondía a una preocupación creciente de la élite por las características que presentaban los pobres; su instalación masiva en los centros urbanos los situaba peligrosamente cerca. (Véase cap. III, *op. cit.*).

González opinaba que “Con enseñarles a leer i escribir se hará bien poco mientras su educación moral sea tan nula como al presente”;⁵³ reivindicaba el papel de la educación y destacaba la necesidad de la enseñanza religiosa, moralizadora, junto a la instrucción; a su juicio ambas funcionaban mal. Proponía una educación popular, promovida por sociedades laicas, que fuera más allá de la escuela, con el objeto de

[...] difundir la moralidad en las clases menesterosas valiéndose de profesores adecuados, haciendo imprimir textos especiales, abriendo cursos en las escuelas i teniendo por esos medios la inspección

⁵² González, Marcial. *Condición de los trabajadores rurales en Chile*, Santiago, Imprenta Jacinto Núñez, 1876, p. 5.

⁵³ *Ibid.*, p. 3.

i la vijilancia de los preceptores como de los alumnos i de sus familias.

La tarea moralizadora iba mas allá de la escuela o más bien la incluía, ante las carencias que ésta presentaba. Reconocía que el cambio de las costumbres era un trabajo lento, que se verían sus frutos después de varias generaciones, y que debía realizarse mediante una instrucción reducida pero sólida, desarrollando las facultades industriales y morales, y en el cultivo de los buenos hábitos de orden y economía. Para eso era necesario observar la realidad y desarrollar acciones como “resultado de la ciencia i la experiencia” y no producto de buenos deseos o proyectos quiméricos.

Es significativo que la alusión al progreso y desarrollo de la nación, tan frecuente en el periodo anterior, no sea tan evidente. Se hace mención sí, y muy frecuentemente, a la necesidad de orden, economía y moralidad del trabajador, para lograr progreso personal o como clase. La instrucción, quizás porque era deficiente, no se veía como elemento del progreso; las buenas costumbres aparecían como más importantes. Podría pensarse que el progreso del país, el desarrollo de la riqueza, que empezaba a manifestarse a mediados de siglo, en cierta medida se estaba logrando; no se había necesitado a un pueblo más instruido, como algunos habían pensado; no existió trabajo que necesitara mayor calificación.

Las consecuencias del desarrollo económico se hacían sentir en los sectores pobres; la creciente pauperización de éstos se reflejaba en condiciones de vida miserables y en falta de moralidad en las costumbres,⁵⁴ lo cual hacía pensar a algunos miembros de la élite en la necesidad de una reforma social; ésta aludía preferentemente a un cambio en las costumbres de hombres y mujeres pobres, tocándose tangencialmente, si es que se hacía, las condiciones sociales y económicas. La moralización era la tarea que veía como prioritaria la élite, en la cual la escuela era considerada poco eficiente.

⁵⁴ Orrego L., Luis. *La cuestión social en Chile*, Santiago, Imprenta Barcelona, s/f.