**Recensión de Políticas Educativas chilenas:**

**La Ley de Instrucción Primaria Obligatoria y Común de 1920**

Prof. Andrea Morales de Amesti - Prof. Josué Robles Plaza

Una vez que se consolidó la Independencia de Chile en 1818, se recurrió a la formación educacional en dos grandes corrientes: la educación primaria, la cual tenía un carácter fundamental y masivo; y la educación secundaria y superior, la cual permitía la movilización y formación de las élites. Con lo cual se delimita el objeto de nuestro estudio en este texto: la educación primaria en Chile.

El siguiente hito para la educación primaria se pone en marcha con la Ley de Instrucción Primaria de 1860, la cual señala “La instrucción primaria se dará bajo la dirección del Estado” y “La instrucción que se diere en virtud de esta ley será gratuita” (Instrucción primaria.-Lei jeneral del ramo, 1860: 1-2) y ponía al Estado como el núcleo de una estructura que debía fiscalizar la actividad pedagógica primaria pública y particular. En los años que siguieron, el Estado dotó de institucionalidad a las escuelas como espacio para la construcción social de individuos y como espacio de conocimiento. Para este último aspecto se crearon Escuelas Normales que importaban el método de pensamiento europeo para la pedagogía.

Sin embargo, pese a estos impulsos que intentaron por parte del Estado solucionar el problema de la educación en Chile, durante las décadas que siguieron fueron surgiendo nuevos problemas y demandas de los grupos sociales que hicieron ver el límite de estas iniciativas en aspectos como la baja cobertura y la baja asistencia de los alumnos. Todo esto contribuía a que las clases más desposeídas vieran lejana la posibilidad de trascender su condición de miseria.

Según se expresa en los textos de la tramitación del proyecto de ley "La Instrucción Primaria e informe ante la Comisión" del año 1903, éste era un proyecto que afectaba a los más pobres y analfabetos, que eran los que presumiblemente no valoraban la educación de sus hijos ya que ellos tampoco la tenían. También en estos textos se presentan cifras del 80% de analfabetismo y deserción de los menores de 15 años y el problema de las “salas vacías”.

De ahí que surge la necesidad de reformar nuevamente la educación primaria con el fin de que cumpla su objetivo a través de una ley que clarificara el deber del Estado de velar por el cumplimiento de este proceso educativo y no solo su gratuidad, con lo que se aprueba la ley N° 3.654 de Instrucción Primaria Obligatoria el 26 de agosto de 1920 durante el Gobierno de Juan Luis Sanfuentes.

Esta ley expresa las responsabilidades de asistencia y acceso de los estudiantes a los establecimientos educativos, ya que la mayoría de los niños, en especial de los sectores populares, no asistía a la escuela. Si bien la ley de 1960 sugirió la responsabilidad de los padres de enviar a sus hijos a las escuelas, fue esta ley la que dejó esta disposición bajo supervisión del Estado con un carácter obligatorio, imponiendo penas que iban desde las multas hasta el presidio a los padres responsables, multas a los directores de los establecimientos que no notifiquen dichas irregularidades y a los empleadores que contraten menores sin educación primaria obligatoria. Para esto la ley definió la obligación de padres y apoderados hacia sus hijos o pupilos para que "frecuenten durante cuatro años a lo menos y antes que cumplan trece años de edad, un establecimiento de educación primaria fiscal, municipal o particular" (Ley N° 3654, 1920: 3- 4).

Otro aspecto a considerar es que gran parte de la mano de obra de estas familias era la de menores de edad, lo cual dificultaba a dichas familias salir de su pobreza, el artículo 7 de esta ley señala que “no podrán ser ocupados en fábricas o talleres los menores de dieciséis años que no hayan cumplido con la obligación escolar primaria” (Ley N° 3654, 1920: 3).

Otro elemento fundante de esta ley es que primer ciclo de formación debe contar con tres grados de educación general de dos años escolares cada uno. Además se podría acceder a un cuarto grado de educación vocacional donde se enseñaría agricultura, minería industrias manuales y comercio, cuya duración podía variar de uno a tres años. Se ordenaba también el funcionamiento de escuelas primarias para adultos" (Ley N° 3654, 1920: 15- 16).

Finalmente, para poder llevar todo lo anteriormente redactado a cabo, el Estado establecía que en cada comuna debía haber una escuela primaria por cada mil habitantes. Si no lo hubiese, el Estado debía asegurar la presencia de escuelas provisoria a las que los alumnos estaban obligados a asistir por cuatro temporadas al menos. De la misma se promovía la mantención de escuelas para adultos con el mismo fin.

En cuanto a la calidad de los docentes para la enseñanza en estos establecimientos, éstos debían contar con uno de los siguientes requisitos: el título de profesor normalista, un título del Estado que lo habilitara para la enseñanza o un certificado de aprobación para la enseñanza del Consejo de Educación Primaria.

Hay que considerar lo interesante del debate generado en el Senado para aprobar esta ley, un proceso que inició en 1902 y tardó 18 años en su tramitación. Según consta en los textos citados de "La Instrucción Primaria e informe ante la Comisión" del año 1903, se puede observar la semilla del pensamiento conservador que ve en esta ley la posibilidad de que abunde la educación laica y que los recursos que se inviertan resulten cuantiosos. Durante esta época se presenta un contraproyecto que ya deja ver la intención de traspasar del estado a las municipalidades esta responsabilidad, además se detalla que el subsidio para los varones será de 15 pesos anuales y para las mujeres 10 pesos, lo cual deja ver la intención de desincentivar la educación para las mujeres. También se solicitó la presencia de un párroco en las Juntas de Educación comunal, lo cual fue aceptado, pero era responsabilidad de los padres dejar constancia escrita si no quería que su hijo tuviese formación religiosa. Se cuestionó enormemente el presupuesto asignado, sobre todo en una época de crisis del salitre, el cual consideraba el 20% del ingreso del país, sin embargo, se logró avanzar en esta materia, no sin dejar de asegurar una parte de este dinero a la subvención de los colegios privados, según lo solicitado por los representantes conservadores.

Dado el contexto histórico, social y económico de nuestro país el funcionamiento de esta ley significó un gran paso en materia de educación, pues fue el Estado quien se transformó en el principal sostenedor de este rol y además tuvo que adoptar medidas para ejercer de manera eficiente su nueva labor.

La sociedad chilena a principios de siglo estaba dirigida por una pequeña oligarquía dominante y el resto del pueblo vivía en condiciones precarias, eran analfabetos y muchos de los niños trabajaban desde temprana edad. Por lo tanto, la promulgación de esta nueva ley fue muy beneficiosa para ellos, pues se redujo considerablemente la mano de obra infantil, ya que ahora los niños debían asistir al colegio.

Si bien la Ley de Educación Primaria obligatoria de 1920 es una renovación de la Ley de Instrucción Primaria de 1860, implica una gran diferencia, ya que en la de 1860 era obligación de los padres enviar a los hijos al colegio y muchos de éstos no lo hacían. El nivel de ausentismo escolar era abismante. En cambio, en 1920, al ser el Estado la entidad a cargo (tanto en el aspecto económico como de responsabilidad de los estudiantes), tomó medidas severas. Si los padres no enviaban sus hijos al colegio o mentían sobre la edad de ellos al momento de matrícula, eran penados con multas o presidio mínimo.

El Estado tomó medidas drásticas, pero fue la única forma de obligar a los padres a tomar conciencia sobre la importancia de educar a sus hijos y de paso lograr que la sociedad entera se comenzara a alfabetizar, primer paso para aspirar a metas educativas más complejas. Que el Estado tomara para sí esta función es notable, pues debía procurar que la educación se hiciera cumplir en todo el país y se consolidara como un derecho. Se comienza a reflexionar sobre qué es la “educación” y cómo quieren que sea.

Al poner la educación como eje de los planes gubernamentales implicó grandes avances tanto para el aspecto administrativo (Estado), docentes (aumento salarial y beneficios), vinculación de la familia a la escuela, etc. Elementos que son muy importantes, pues son la base de la nueva visión del currículum, que marcó una línea entre “la vieja” y “nueva escuela”.

La vieja escuela se caracterizaba como un lugar de castigo, donde los profesores solo entregaban contenidos, cosas sin sentido y los niños debían recibirlos sin opinar nada, no se podían mover ni expresar. Por lo tanto, el rol del profesor era de una autoridad sancionadora, máximo exponente del saber y el niño solo debía hacer lo éste decía y afinar bien su oído.

Lo que se pretende con esta nueva ley es hacer una escuela entretenida y acogedora, donde el estudiante se pueda expresar y desarrollar libremente. El énfasis se pone en el desarrollo del niño, pues la memorización no sirve, se quiere formar a un ciudadano consciente de su proceso educativo. Para este propósito se crearon talleres y laboratorios donde los jóvenes pudieran “aprender haciendo”, se quiere educar al individuo de manera integral, tomando en cuenta sus gustos y aspiraciones.

En esta etapa histórica de nuestro país consideraron que era necesario hacer talleres en el área de agricultura, economía doméstica, trabajos manuales, sitios para la crianza de animales, etc. Estas innovaciones en el área académica dotarían herramientas a los jóvenes de ese tiempo para poder desenvolverse de manera más técnica en la sociedad de ese entonces. Tal vez en la actualidad podríamos criticar estos aspectos al estar orientados a una parte más procesual que a las habilidades superiores de pensamiento, sin embargo, debemos comprender que éstas eran las necesidades durante el siglo XX.

Es tan importante esta ley para nuestro país que marca un antes y un después, antes la escuela era pasiva, ahora, activa. Se quiere “encantar” a los padres e hijos, involucrar a toda la comunidad, transformar la escuela en un lugar de crecimiento y entretención, donde se aprende jugando y se aprenden cosas que realmente sirven para la vida. También se invita a la comunidad escolar a cooperar organizando fiestas, paseos o excursiones para los niños, de modo de acercarlos más a la naturaleza. Se quiere dejar de lado esas escuelas oscuras y monótonas, en las nuevas unidades educativas deben existir plazas y juegos.

En síntesis, se quiere lograr que la escuela sea un lugar de regocijo, tanto a nivel espiritual como práctico. Lugar donde ya no es el máximo soberano el profesor, sino un punto de encuentro y diálogo entre docentes, alumnos, padres y la comunidad.

Esta ley contribuyó de manera radical a nuestro país, ya que fue diseñada para favorecer a todos los niños de Chile y no a unos pocos. También se hicieron los máximos esfuerzos para que ésta se cumpliera a cabalidad y no fracasara, cuidando incluso la salud física del estudiante (cantinas de alimentación). Por lo tanto, esto nos demuestra que los pensadores y promovedores de la educación de esos tiempos actuaron con fines altruistas y no políticamente interesados como en la Constitución de 1980 y posteriores reformas.

**Bibliografía**

* Chile, “Instrucción primaria.-Lei jeneral del ramo”, 1860, publicado en https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1022941, visitado el 27 de abril 2019.
* La Instrucción Primaria ante el Senado. El Proyecto de lei i el Informe ante la Comisión. Los Discursos de los señores Reimundo Silva Cruz, Pedro Banner i Enrique Mac-Iver, Santiago de Chile, Imprenta Cervantes, 1903, pág. 2.
* Chile, Ley de Instrucción Primaria obligatoria y común, 1920, publicado en https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=24146, visitado el 27 de abril 2019.
* Museo de la Educación Gabriela Mistral, Colecciones digitales, “Construcción del Estado Docente en Chile” (1860-1920), publicado en https://www.museodelaeducacion.gob.cl/648/w3-article-25830.html?\_noredirect=1, visitado el 27 de abril 2019.
* Memoria chilena, “Inicios de la instrucción primaria en Chile (1840-1920), publicado en http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-printer-3565.html, visitado el 27 de abril 2019.
* Egaña, María, “Ley de instrucción primaria obligatoria: un debate político”, 1996, Revista Educación, UMCE, Págs. 1 -16.

**Anexo**

**Actividad de reflexión**

1. A partir de tu lectura sobre el artículo de la Ley Primaria Obligatoria, describe sus principales aspectos a reglamentar.
2. Luego de leer el artículo anterior, reflexiona sobre la forma en que esta ley pudo haber ayudado a disminuir la brecha de la desigualdad social en nuestro país, utilizando información del texto y la opinión personal.
3. A partir de la lectura, sintetiza las posturas de los debates en la tramitación de la ley en el congreso antes de su aprobación
4. A partir de la información del texto, describe la dicotomía entre la “nueva” y la “vieja” escuela, a continuación, reflexiona sobre este tema llevando los rasgos que estas propuestas tenían a las características que la escuela tiene hoy.