

INTRODUCCION

Dentro de la Historia de la Educación Chilena se han producido distintas reformas educacionales. Sin embargo, dentro de las más importantes se encuentran la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, dictada en 1920, transformándose en el primer intento para masificar la educación a la sociedad chilena. Esta Ley nace de las discusiones y debates públicos de todos los actores que influían en la realidad nacional en ese momento.

El siguiente trabajo tiene por objeto señalar los principios básicos por la cual se sustenta la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria. La relevancia que tuvo en el tiempo de ser dictada y sus alcances para la sociedad. Primeramente se presentará el contexto histórico por el cual se mueve la población chilena y escolar de aquel entonces y los múltiples elementos que inciden en el escaso interés por participar de la educación elemental. Del mismo modo, se pretende analizar los artículos más importantes contenidos en ella, donde se manifiesta claramente los principios básicos de la legislación en cuestión. Por último, se expondrán las reflexiones o consideraciones finales con el objeto de mostrar un breve paralelo entre el pasado y la actualidad en cuanto a problemas sociales que trascienden en la situación escolar.

CONTEXTO HISTÓRICO

Si se pretende realizar una aproximación coherente sobre la ley de Instrucción Primaria Obligatoria, es preciso determinar su contextualidad y los elementos que conllevaron a la dictación de tan trascendental norma jurídica.

Las primeras dos décadas del siglo XX en nuestro país estaban caracterizada por un fuerte deseo de las clases sociales media y popular por aspirar a una mejor calidad de vida, participación en la vida nacional, y por ende, una mayor democratización de la sociedad. Estos deseos de una parte importante de la población chilena, son suntentables en la medida en que se piensa y concreta una educación de categoría, la cual ofrezca una posibilidad real para la construcción de una sociedad más digna.

Sin embargo, esta aspiración objetiva de los estratos medios y bajos de la sociedad nacional es amagada por ciertos factores que inciden en la escasa posibilidad de realizar tal proyecto social. Entre estos elementos se destacan el continuo proceso migratorio del campo hacia la ciudad, lo que se tradujo en una excesiva concentración de población marginal, la cual supone la existencia de una cantidad importante de individuos con un alto grado de analfabetismo. Dicho atraso intelectual o ignorancia es un factor disociante de primer orden en el quehacer nacional, en tanto subsiste el anhelo de democratizar la sociedad. En efecto, si se desea integrar al pueblo en las decisiones de país, es necesario sacarlo de su ignorancia para transformarlo en un importante agente ciudadano. Este atraso ilustrativo permite entonces comprender las pésimas condiciones en que se desenvuelven los estratos inferiores de nuestro país. Situación aún más perjudicial si se considera que lo anterior es una causa determinante del alto grado de alcoholismo, delincuencia y mendicidad, entre otras cosas. En tal sentido, surge necesariamente un cuestionamiento de real significación. ¿Cómo se enfrentan y solucionan estos males propios de una sociedad en evolución?. Concretamente, con la dictación de un ordenamiento jurídico que sea capaz de establecer derechos y obligaciones. Este conjunto de preceptos fue conocido con el nombre de Ley de Instrucción Primaria Obligatoria el 26 de agosto de 1920, bajo el gobierno del Presidente Salvador Sanfuentes. Esta ley, como dice su nombre, estableció la obligatoriedad de la enseñanza para todos los niños del país en el entonces llamado período de "instrucción primaria" (1º a 6º grado), transformándose en un hito fundamental en el desarrollo de la actual Educación Básica. En tal sentido, la educación fue concebida como una función del Estado, donde los particulares actuaban sólo como cooperadores en su tarea de enseñanza. Sin embargo, volveremos a ello más tarde.

Entiendo entonces la necesidad de instruir a una masa social importante, personajes políticos de la talla de Malaquías Concha, hacia 1910 exponen su ideal de educación y el rol del Estado en la conservación de ella. Al respecto, es claro al decir que... El perfeccionamiento de la vida nacional requiere en primer término el ejercicio de las funciones educativas del Estado, que permita a los ciudadanos el desarrollo completo de sus facultades. Lo anterior es fortalecido por el parlamentario, agregando Por la instrucción, el Estado esparce la ciencia y los conocimientos indispensables que son las fuentes principales del bienestar y de la civilización. Esto manifiesta claramente la existencia de un Estado Docente y benefactor, que no abandona su obligación de enseñar y mejorar la felicidad de sus representados, entendiendo lo anterior como población propiamente tal.

Si diez años antes se observaba la intención de instruir a la población de forma real y determinada, se concebía a la educación como un medio que favorecería la prosperidad de la sociedad. En tal sentido, la instrucción pública primaria permitiría también la concreción del progreso material y valórico del pueblo, mediante el impulso de ella en los niños y jóvenes, principalmente. La escuela primaria, por lo tanto, será la encargada de entregar los conocimientos necesarios para colaborar a solucionar el problema de baja asistencia escolar. ¿Cómo se lograba ello?. Con una educación gratuita y obligatoria. ¿Los ejecutores de tal proyecto?. El Estado y la sociedad en su conjunto. ¿De que forma?. Destinando un mayor porcentaje del presupuesto nacional, que permitiera la creación y construcción de más escuelas de carácter público, el mejoramiento de las condiciones laborales y económicas de los docentes, y fundamentalmente, en el perfeccionamiento de los métodos de enseñanza.

A juicio de Julio Heise G. la publicación de *El Problema Nacional* en 1917 por parte de Darío Salas logró conmover a la opinión pública, y en especial a los dirigentes del magisterio, masonería e integrantes de los partidos radical, liberal y demócrata. En este libro se daba cuenta de la triste realidad cultural del país, con la existencia de 1.600.000 analfabetos mayores de seis años, la mitad de la población adulta de Chile. Del mismo modo, se especificaba el porcentaje de ausentismo escolar cercano al 66% en dicho año. Aprovechando el impacto del libro, el Partido Radical, presentó otro proyecto de ley de instrucción primaria obligatoria, que llevó las firmas de los masones Aguirre Cerda, Quezada Acharan y Arancibia Lazo. Este proyecto sufrió la marcada oposición conservadora, que impuso cuanta traba le era posible para impedir su tramitación. La masonería decidió comprometerse, por primera vez como un cuerpo, para dar impulso al proyecto y lograr su aprobación. Del mismo modo, Darío Salas en tanto, expresaba su sentir por la situación por la que atravesaba el país en aquel entonces: Queremos ser democracia, y la igualdad de oportunidad educacional, características de aquel régimen, no existe o no puede hablarse de ella sino con referencia a una porción muy limitada de los habitantes. La mitad de nuestra población adulta carece del instrumento esencial para incorporarse a la vida cívica y del resto, un crecido número se haya incapacitado para emplearlo de forma inteligente. Y una democracia ignorante es... una democracia falsificada. Sin una base de conocimientos generales, comunes a todos los ciudadanos, el *gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo*, es una ilusión, una frase y hasta una mentira. Pretendemos ser democracia y dejamos que la desigualdad de cultura perpetúe las diferencias de clase, mantenga 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 si no es con sujeción a normas de vida inferiores y no apreciar el placer si no es en sus aspectos defectuosos y groseros...Queremos enriquecernos como nación y parecemos comprender que nuestro porvenir económico se liga al dominio que el trabajador adquiera de las artes elementales, base de toda preparación técnica adecuada.

Por consiguiente, y de acuerdo a lo anteriormente expresado, la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria es vista bajo un clima expectante, esperando de ella la solución a los problemas antes mencionados. Sustancialmente, ella concebía dos ámbitos trascendentales: El primero, el compromiso en el quehacer educacional de los padres hacia sus hijos, participando activamente del proceso de instrucción elemental. En palabras concretas, la obligación de los progenitores y/o tutores en la asistencia y preocupación de sus hijos y/o pupilos en la educación. Un segundo punto, expresa la continuidad que debe tener el educando en el sistema escolar, desarrollándose éste en la educación secundaria, y fundamentalmente la coordinación interna de contenidos desde el nivel de Educación Primaria a la Secundaria.

Sin embargo, dicha norma jurídica no perduró lo suficiente ya que en la práctica tuvo vigencia sólo hasta 1927, momento en el cual fue derogada, aunque realmente su periodo de presencia se constata hasta 1924, instante en el cual se producen los conflictos políticos que determinarán un cambio en el sistema de gobierno y por ende una nueva ley fundamental: La Constitución de 1925.

DESARROLLO

El pretender observar y analizar la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, tal vez no profundamente, pero sí concienzudamente, plantea la necesidad de establecer ciertos objetivos contenidos en dicho cuerpo legal. A saber, uno de ellos dice relación con el fin que persigue la educación, entendiendo ésta como elemento integrador de los individuos con la sociedad. Desde este punto de vista, y bajo el contexto histórico expuesto, la educación superará las deficiencias del sistema en cuanto a ausentismo escolar y analfabetismo de la población, en especial la infantil. En tal sentido, la Ley señala la obligatoriedad de la enseñanza primaria quedando consagrada en el artículo n° 2 de la Legislación: Los padres o guardadores están obligados a hacer que sus hijos o pupilos frequenten, durante cuatro años a lo menos, y antes que cumplan trece años de edad, un establecimiento de educación primaria fiscal, municipal o particular. También se consideraba cumplida esta obligatoriedad si el niño recibía la educación correspondiente en su casa. Del mismo modo, el artículo 9 de esta Ley explica que se debía inscribir anualmente a todos los menores que, según los mandatos de ésta, debían asistir a las escuelas. Además, esta Ley estipulaba sanciones para los padres o guardadores que no cumplieran con su obligación de hacer asistir a los niños a la escuela. Estas sanciones consistían en Amonestación Verbal, multa de dos a veinte pesos, prisión de uno a diez días, si luego de quince días, después de la amonestación, no se cumplía todavía con la Ley, en caso de reincidencia, se multaba con pena doble de la anterior, prevenida de amonestación hecha con quince días de anticipación. También se contemplaban sanciones tanto para los padres que entregaron información falsa respecto a la edad del niño en el momento de matricularlo, como para los directores de escuelas particulares y municipales y para los directores de fábricas o talleres que faltaran a los mandatos de dicha Ley.

Un segundo objetivo importante consagrado en dicha ley, estipula que la instrucción entregada en las escuelas de educación primaria, debía tener como objetivo la educación moral e intelectual del menor. Por cierto, si entendemos que en una época donde estaban presentes los problemas de delincuencia, alcoholismo, desinterés escolar y una necesidad de producir para subsistir, no es menos cierto además que la educación será la encargada de guiar y preservar los valores e intereses necesarios para enfrentar el desarrollo de sus vidas.

Del mismo modo, el artículo 28 de esta Ley establecía la educación vocacional. Al respecto, la enseñanza primaria constará de tres grados de educación general, compuesto de dos años escolares cada uno y de un grado de educación vocacional cuya duración podrá variar de uno a tres años; y para efectos de que dispone esta Ley, las escuelas se dividen en elementales, superiores y vocacionales. También se consideró la existencia de escuelas suplementarias y complementarias para aquellos adultos que, por diversas razones, no habrían frequentado los cursos regulares de la escuelas públicas. Se consideraba que por cada comuna, debía existir una escuela primaria elemental de hombres y otra de mujeres por cada mil habitantes. En estas escuelas se debía dar la misma enseñanza que correspondía en las escuelas fiscales de su clase. No sólo existían escuelas fiscales y comunales sino que también debían existir escuelas particulares como se establecía en los artículos 38 y 40.

Si la Ley entregaba derechos y obligaciones, este último punto señala entonces el rol que cumple el Estado como ente responsable y consciente de la educación. En tal sentido, el Presidente de la República era el encargado de dictar los reglamentos necesarios para la aplicación de la ley de Instrucción Primaria Obligatoria, dentro de un plazo de seis meses a contar de la fecha en que la Ley fue promulgada. Lo anterior está contemplado en el artículo 108 así como también el día 25 de febrero de 1921, bajo la administración del Presidente Arturo Alessandri Palma, se despachaba dos reglamentos necesarios para poner en práctica la Ley, las cuales eran el Reglamento sobre Obligación Escolar y el Reglamento sobre Atribuciones y Deberes de los

Visitadores de Escuelas.

CONSIDERACIONES FINALES

Si trazamos un paralelo entre la situación de aquel entonces y la que existe hoy en día, es posible obtener conclusiones muy concretas en el sentido que la educación es utilizada como un instrumento o medio para permitir la integración social y cultural. En este sentido, si los problemas sociales de las primeras dos décadas del siglo XX en nuestro país se remitían a un alto índice de analfabetismo y ausentismo escolar, además del alcoholismo en que estaba sumido gran parte de la población, en especial los estratos sociales bajos, todo lo cual trasuntaba en delincuencia y postergación intelectual. En el presente se aprecia que aunque las situaciones han cambiado, con respecto a la obligatoriedad de la enseñanza primaria (básica), los conflictos sociales se mantienen, y es más, tienden a aumentar, siendo el caso de la drogadicción, la cual se ha sumado al alcoholismo tanto a nivel estudiantil como de trabajadores. Lo anterior es entendido también como una causa que explicaría en gran medida el alto grado de delincuencia y violencia que se manifiesta en la actualidad.

BIBLIOGRAFIA

Heise G. Julio; « Historia de Chile. El Período Parlamentario 1861 – 1925; Editorial Andrés Bello; Santiago; 1974.

Irrazábal Valenzuela, Fernando; Veinte Años de Debate en Torno a la Instrucción Primaria Obligatoria: Una Visión Histórica (1900 – 1920); Seminario de Tesis para optar al grado de Licenciado en Humanidades con mención en Historia; Santiago; 1989.

Salas, Darío; El Problema Nacional. Bases para la Reconstrucción de Nuestro Sistema Escolar Primario, Soc. Imp. y Lit. Universo; Santiago; 1917.

Vial Correa, Gonzalo; Historia de Chile (1891 – 1973); Volumen I, Tomo I; Editorial Santillana del Pacífico S.A.; Santiago; 1987.

LEY DE INSTRUCCIÓN

PRIMARIA OBLIGATORIA

El Mercurio; Santiago 20 de junio de 1910.

Ibid.

Heise G. Julio; « Historia de Chile. El Período Parlamentario 1861 – 1925; Editorial Andrés Bello; Santiago; 1974; p. 259.

Vial Correa, Gonzalo; Historia de Chile (1891 – 1973); Volumen I, Tomo I; Editorial Santillana del Pacífico S.A.; Santiago; 1987; p. 200.

Salas, Darío; El Problema Nacional. Bases para la Reconstrucción de Nuestro Sistema Escolar Primario, Soc. Imp. y Lit. Universo; Santiago; 1917; pp. 18 – 19.

Irrazábal Valenzuela, Fernando; Veinte Años de Debate en Torno a la Instrucción Primaria Obligatoria: Una Visión Histórica (1900 – 1920); Seminario de Tesis para optar al grado de Licenciado en Humanidades con mención en Historia; Santiago; 1989; p. 170.

Idem; p. 172.

Irrazábal Valenzuela, Fernando; Op. Cit. p. 173

Ibid; p. 174 – 175.