

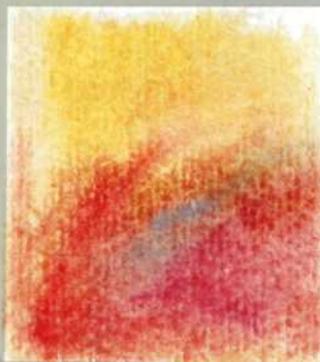
piie

programa interdisciplinario
de investigaciones
en educación

piie estudios

**el trabajo
docente:
dos propuestas
históricas**

iván núñez



ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO

INDICE

PREFACIO

INTRODUCCION

1.	Marco de referencia	11
2.	El problema de investigación	16
3.	Objetivos	17
4.	Metodología	18

NOTAS 20

CAPITULO I

SITUACION DE LA EDUCACION CHILENA A COMIENZOS DEL SIGLO XX

1.	Antecedentes	24
2.	La educación al inicio del siglo XX: Cobertura y organización	30
3.	La gestión y administración	34
4.	Orientaciones pedagógicas	36
5.	Tendencias de cambio	40
6.	Gremio docente y reforma educacional	46
NOTAS		58

CAPITULO II

LAS REFORMAS EDUCACIONALES DE 1927-1928

1.	El régimen del General Ibáñez	69
2.	La reforma de la organización y administración de la educación pública en 1927	72
3.	Un giro hacia la izquierda	78
4.	La reforma de 1928: sus fundamentos	83
	4.1. Fundamentos de naturaleza sociopolítica	83
	4.2. Fundamentos de naturaleza educacional	87
5.	La reforma de 1928: su diseño	92
6.	La reforma de 1928: el proceso	106

6.1. La programación	106
6.2. La implantación	109
6.3. La ejecución	114
6.4. La evaluación de la reforma	123
NOTAS	127

CAPITULO III

LA CONTRARREFORMA EDUCATIVA DE 1929-1931. REALIZACIONES Y PROYECCIONES

1. Programación e implantación	143
2. El planeamiento de la Contrarreforma	145
3. Los fundamentos	148
4. La ejecución	155
4.1. Medidas de carácter orgánico y administrativo	156
4.2. Medidas técnico-pedagógicas	161
4.3. Mecanismos de apoyo	167
5. Evaluación	174
6. Proyecciones	175
NOTAS	177

CAPITULO IV

LAS PROPUESTAS SOBRE EL TRABAJO DOCENTE

1.	La Asociación de Profesores y el trabajo docente	185
2.	La opción profesional	190
3.	El trabajo docente en la Reforma de 1928	194
4.	El trabajo docente en la contrarreforma educativa	200
4.1.	Los portadores del modelo de cambio	200
4.2.	La concepción técnica del trabajo docente	202
4.3.	La regimentación funcionaria del trabajo docente	204
5.	Conclusiones	209
6.	Nuevas hipótesis	214
	NOTAS	216

PREFACIO

El estudio que se presenta a continuación responde a dos preocupaciones del PIIE y a sendas líneas de trabajo.

La primera es la preocupación por las dimensiones históricas del cambio educacional. El presente parece preñado de demandas para transformar el sistema educativo y para modificar sustantivamente las prácticas docentes. La acumulación de problemas de desarrollo y mejoramiento de la educación, coincide con el apareamiento de un horizonte posible de democratización del Estado y la sociedad. Al interrogarse sobre un proyecto democratizador, hay quienes vuelven la mirada al pasado reciente como inspiración. Al pensar sobre cómo cambiar la educación, hay quienes responden automáticamente con una fórmula sin juicio crítico: una nueva reforma educativa impulsada por el Estado.

Para estos efectos, la investigación social y educacional está en deuda. No ha aportado todavía los suficientes marcos de comprensión ni los elementos de

juicio sobre la experiencia chilena en materia de cambio educativo. Han pasado catorce años, desde que el trauma de 1973, obnubiló o interrumpió la memoria histórica en el mundo de la educación. Algunos estudiosos han preferido reconstituir antiguos procesos en nuestra historia educacional, para no caer en supuestamente peligrosas contaminaciones con el pasado reciente.

El PIIIE ha optado por levantar puentes que lleven desde el presente, con sus angustiosas cuestiones, a las décadas más cercanas, a fin de contribuir a una iluminación de los actuales dilemas. Trabajos anteriores y un libro de reciente aparición, "Gremios del Magisterio, Setenta Años de Historia, 1900-1970", son los primeros aportes a la recuperación de la memoria histórica de los educadores chilenos.

Una línea de trabajo denominada "Experiencias de Cambio Educativo durante el Estado de Compromiso, 1925-1973", representará un nuevo aporte al análisis crítico de la modalidad tradicional de intervención estatal para reformar la educación. La consideración histórica podrá ser útil para la discusión. Proposición y empleo de nuevas y más eficaces estrategias para transformar la educación.

Es nuestra convicción, que no hay cambio educativo, sin participación efectiva de los actores sociales y particularmente sin los docentes. Es más, no hay cambio del sistema, sin cambio en el actor educacional y en sus prácticas institucionalizadas al interior del sistema, en la Escuela y en el aula.

Parecería que hoy los educadores chilenos están más ocupados en su propia supervivencia que del cambio educativo. Las dolorosas condiciones de existencia del magisterio chileno son conocidas. Se ha llegado a sostener que estamos en presencia de una "crisis integral de la profesión docente" (Carta Pastoral del Episcopado Nacional "La Reforma Educacional", 1981).

Consciente de la gravedad de los problemas de la docencia nacional, el PIIIE viene progresivamente orientando investigaciones, hacia la inserción del sector docente en el contexto social y educativo y hacia el análisis de la incidencia de las condiciones de contexto en la subjetividad de los docentes y en sus prácticas de enseñanza. Un programa especial de apoyo al magisterio ha permitido coordinar, reforzar y comunicar resultados de investigación, experiencias alternativas de perfeccionamiento docente, capacitación de dirigentes y afiliados de organizaciones magisteriales, etc.

Ha sido motivo de especial reflexión, entre los investigadores del PIIE la identidad, imagen o rol del docente en Chile hoy. Como se explicita más adelante, se han discutido las categorías de "trabajador", "funcionario", "técnico" o "profesional". Han surgido hipótesis que más allá de la descripción intentan encontrar las racionalidades que están detrás y las condiciones de contexto que puedan explicarlas.

En el tema de las nociones sobre el docente, también es necesario recurrir a la historia. El estudio que hoy se entrega, aprovecha una acumulación de conocimiento sobre experiencias de reforma educacional que se dieron en el primer gobierno del presidente Carlos Ibáñez del Campo, para rescatar en ellas, en su discurso conceptual y en sus prácticas, las propuestas sobre el trabajo docente, para inquirir si ya en ese tiempo podían encontrarse las identidades que hoy día están en crisis.

Esta investigación, por una parte, entrega los primeros resultados en la reconstrucción histórica de los intentos estatales de cambio educativo. A ello apuntan los tres primeros capítulos. En el cuarto capítulo, se emplean los datos de dicha reconstrucción para poner de relieve el juego entre una propuesta de profesionalización del trabajo docente y la prefiguración de una postura tecnocrática de definición y organización del mismo trabajo, en el marco de un reforzamiento de la condición funcionaria de la labor docente. Tales opciones, en un marco histórico diverso, sin embargo, no son ajenas a tendencias presentes que queremos conocer mejor.

Por razones editoriales, los dos capítulos iniciales se publican en el volumen I y los capítulos tercero y cuarto, más la bibliografía general, en el volumen II.

El PIIE agradece el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, CIID-IDRC, de Canadá, que hizo posible el estudio, y la contribución de la Swedish Agency for Research and Cooperation, SAREC, del Reino de Suecia, para su publicación.

INTRODUCCION

1. MARCO DE REFERENCIA.

Los obispos católicos chilenos y otros grupos y personalidades han hablado de "crisis integral de la profesión docente". Una de las dimensiones de la crisis parece ser una "crisis de identidad colectiva". Aquí, usaremos el término "crisis" en el sentido de período en que lo que debe morir aún no lo hace, y lo que debe nacer aún no lo logra. Así, la crisis de la profesión docente puede ser leída como una situación en que viejas identidades sociales de la docencia ya se han agotado, mientras que una nueva identidad, si bien se esboza o se anticipa, aún no se constituye plenamente, a pesar de ser históricamente necesaria.

La labor docente es básicamente "trabajo humano" y en las sociedades modernas, "trabajo asalariado". Esta realidad estructural a veces aflora a la conciencia colectiva de los docentes y llega a constituir su identidad colectiva. En

Chile, grupos de educadores se han definido a sí mismos como "trabajadores". En algún momento, esta autoidentificación se amplió y llegó a ser recogida por el Estado: en 1971, una ley modificó el Estatuto Administrativo y reconoció a los profesores el derecho a sindicalizarse en un "Sindicato Unico de Trabajadores de la Educación", SUTE. Ello implicaba una definición de los docentes como "trabajadores de la enseñanza". Sin embargo, ni esa definición se arraigó en la subjetividad de la gran mayoría de los maestros, ni parece expresar la especificidad de la función docente.

Otras identificaciones más específicas han circulado en la sociedad chilena y entre los educadores: "funcionario", "técnico" y "profesional". La primera parece estar asociada a la tradición chilena de Estado Docente. El Estado no sólo interviene para normar la actividad o para financiar la enseñanza pública sino que la asume en manos de su propio aparato. Obviamente no se piensa en el profesor como un funcionario meramente administrativo sino como un funcionario de un servicio público especializado. Pero la integración al aparato de Estado permea fuertemente la especificidad de la labor docente y sirve para identificarla. En la práctica, la condición funcionaria de la docencia fue pervirtiéndose hasta derivar en "burocratismo". La contaminación burocrática significa comportamientos rígidos, formalistas, uniformes y no responsables respecto a los resultados del trabajo docente.

La identificación como "técnico" parece estar asociada a los procesos de modernización económica y científico-tecnológica. Enfatiza la calificación y la especialización del trabajo docente y lo interpreta como ejecución eficiente de tareas programadas por otros profesionales -con alta formación científica y capacidad de planificación- respecto a los cuales, el maestro, es un mero operador. La perversión correspondiente es el "tecnocratismo", que ubica al trabajo docente en una posición subordinada en la división del trabajo al interior del sistema escolar, lo rigidiza y lo hace incapaz de responder a la complejidad de la función docente, a su carácter emergente y a la "irrepetibilidad" del acto pedagógico.

La definición del trabajo docente como una actividad "profesional" es antigua en nuestra historia educativa y se han hecho diversos aunque, aislados e insuficientes esfuerzos para hacerla efectiva. Por otra parte, ha habido lecturas simplificadoras o distorsionantes de la profesionalización de los educadores. Se la ha interpretado como una mera elevación del nivel de la formación inicial. A ello apuntó, la temprana fundación de Escuelas Normales y del Instituto Pedagógico,

o la más reciente masificación del perfeccionamiento docente.

Se ha entendido también, la profesionalización como adopción de ciertas características externas o simbólicas propias de las profesiones liberales. Por ejemplo, el tratamiento mutuo de "colega", el uso del término "orden profesional", etc. Se han introducido también algunas características sociales propias de una profesión tradicional: la organización en una asociación o Colegio Profesional, propuesta ya en la década de los 50 y materializada desde 1974; el monopolio del ejercicio profesional por los poseedores de un título específico, la exigencia de remuneraciones similares a las de otros profesionales del mismo nivel, etc. Esta asimilación de identidad ha tenido también su perversión: el "elitismo profesional". Es decir, un comportamiento estrechamente corporativo, excluyente, centrado en el logro de un status y sin asumir el carácter social de la función docente.

En la actualidad, por efecto de las políticas económicas, laborales y educacionales de carácter privatizador e inspiradas en la ideología neo-liberal, la gran mayoría de los profesores ha sido desplazado forzosamente desde una situación de protección estatal de sus condiciones de empleo a una situación de desprotección, por efecto de su inserción en un libre mercado de trabajo docente. La dolorosa situación de inestabilidad laboral y de reducción de las remuneraciones ha llevado a muchos profesores a rescatar su identidad de "trabajadores", a reforzar solidaridades con el resto del mundo laboral y a desarrollar comportamientos sociales de índole sindical. Por otra parte y paradójicamente, la legislación laboral de nuevo define a los docentes como trabajadores colocados bajo la dependencia de empleadores.

Paralelamente, sectores importantes de la docencia añoran la vieja condición funcionaria y aspiran a reintegrarse al aparato de Estado, encontrando en ello el reforzamiento de una identidad que parece no corresponder al cambio de las condiciones históricas, que apuntan en la perspectiva de la descentralización o de la desestatización de los servicios sociales.

Por otra parte, el interior del sistema escolar, en las unidades educativas y particularmente en las prácticas de enseñanza en el aula, se ha impuesto la asignación de un rol estrechamente "técnico" a los docentes.

Las definiciones de "trabajador", "funcionario" o "técnico" se han agotado. No dan cuenta de la realidad del trabajo docente o no son funcionales a su supera-

ción y dignificación. La noción laboralista, si bien puede ser útil a la legítima y necesaria promoción de justas condiciones de empleo, induce a una reducción del trabajo docente al nivel de una ocupación, respetable pero sin reconocimiento de su especificidad; tampoco favorece una responsabilización individual y colectiva de los docentes respecto al producto de su trabajo. La noción funcionaria no tiene sentido si se piensa en términos de un sistema educativo descentralizado, no burocrático y efectivamente democrático-participativo. La condición de técnico, por su parte, llevada a una distorsión tecnocrática, está afectando gravemente al trabajo docente, al negarle creatividad, iniciativa y capacidad de respuesta frente a los problemas de la heterogeneidad de las situaciones educativas. De esta forma, está contribuyendo al descenso de la calidad de la enseñanza, a su irrelevancia y a su desigual distribución social.

Estas tres identidades constituyen hoy obstáculos para la transformación de la educación. Representan lo viejo, lo que desgraciadamente no acierta todavía a morir.

A nuestro juicio, lo nuevo, que anuncia su nacimiento pero todavía no alumbraba, es una redefinición y reforzamiento de la identidad profesional del magisterio. Rescatando los rasgos constitutivos de una profesión que sugieren la sociología de las ocupaciones y la propia sociología de la educación(1), se empieza a proponer entre nosotros una alternativa de profesionalización del trabajo docente.

Un punto de partida de la reconceptualización del trabajo profesional del docente es reconocer y/o hacer consciente la actual condición asalariada del trabajo docente y el desmedro que significa su inserción en un desfavorable mercado libre de trabajo (2). Ello supone la demanda de un radical mejoramiento de las condiciones de empleo y de las condiciones de trabajo. Un estatuto de la profesión docente, garantizado por el Estado y capaz de proveer seguridad en el empleo, un escalafón nacional y justo de remuneraciones, una carrera académica también nacional, normas adecuadas sobre formación y perfeccionamiento, la consagración del derecho a participar en las decisiones educacionales, son premisas básicas para dignificar el trabajo docente y hacer posible su efectiva profesionalización.

Pero ello no basta. Hay que avanzar hacia la profesionalización en otros ámbitos y por otras vías, que no siempre dependen directamente de las políticas públicas. Una verdadera profesión depende de otros requisitos o dimensiones, tales

COMO:

i) el dominio de un saber complejo y específico, accesible a través de una formación de nivel superior y reforzado, enriquecido y actualizado mediante un perfeccionamiento permanente, incorporado a la práctica profesional cotidiana;

ii) autonomía en el desempeño de la función, a partir del logro de una capacidad -de base científica- para diagnosticar y planificar respuestas adecuadas a la infinidad de desafíos que plantea la práctica docente día a día;

iii) autorregulación colectiva del ejercicio profesional, compatible con el carácter social del servicio educativo, con la responsabilidad del Estado para normar y planificar la educación, y con el derecho de los padres de familia y de otros sectores para participar en las decisiones sobre educación;

iv) responsabilidad, a la vez colectiva e individual, sobre los procesos y resultados de la educación, lo que supone el reconocimiento de la organización social de los docentes y del derecho de éstos a colaborar en la gestión del sistema y de las unidades educativas; supone también compromiso ético del educador en su práctica individual; y

v) organización cooperativa y democrática del trabajo docente en el nivel de la escuela; se trata de asignar a los educadores centralidad en el proceso de enseñanza, de modo que especializaciones derivadas y de apoyo -las de orientación, supervisión, desarrollo curricular, evaluación y administración escolar- no subordinen a la docencia de aula ni le resten dominio sobre su campo específico; se trata, por otra parte, de entender la enseñanza como una práctica social a la que confluyen grupos de educadores en términos, de una obra cooperativa más que de artesanía individual.

La esbozada redefinición del trabajo docente implica una distinta actitud del Estado, traducida en legislación y en provisión de los necesarios recursos. Pero implica también una voluntad político autónoma del propio cuerpo docente, para demandar el apoyo del Estado y a la vez asumir en sus propias manos la larga tarea de la plena profesionalización. Por ejemplo, es posible y necesario avanzar en el perfeccionamiento autogestionado, en experiencias de innovación y de reorganización del trabajo docente en el marco de la escuela, en el estudio, elaboración y presentación de proyectos alternativos de organización educacional, etc.

2. EL PROBLEMA DE INVESTIGACION

De los problemas conceptuales y políticos expuestos más arriba pueden desprenderse diversos problemas de investigación, abordables con distintos enfoques metodológicos.

En el terreno de la investigación histórica, es posible preguntarse por el origen y la evolución de la definición del trabajo docente que se esbozó. Es posible rastrear el nacimiento de la condición asalariada, probablemente en asociación con la secularización de la enseñanza y con las primeras formas de intervención del Estado nacional en la provisión de educación pública. La "funcionarización" de la labor docente podrá ser examinada en los procesos de constitución y desarrollo de la enseñanza como servicio estatal de alcance nacional y con una organización centralizada, jerárquica y regulada, desde mediados del siglo pasado.

Difusas tendencias en favor de limitadas formas de tecnificación o de profesionalización de la docencia se encuentran ya en las reformas del último cuarto del siglo XIX.

En consecuencia, es factible una descripción histórica que persiga el entrecruzamiento de estas nociones hasta el presente. Sin embargo, una narración lineal puede no resultar suficientemente iluminadora para los efectos de comprender la presente crisis integral de la docencia. Si el propósito es ayudar al desarrollo de una alternativa de profesionalización plena como solución a la crisis, es preferible identificar y acotar una etapa histórica en que dicha alternativa haya aparecido con fuerza, destacándose con nitidez respecto a las restantes definiciones del trabajo docente. Más aún, pareció apropiada la ubicación de alguna crisis o etapa transicional en nuestra historia educativa reciente, de modo de contrastar las concepciones del trabajo docente con proyectos globales de cambio educativo que pudieran encontrarse en juego. Dicho de otro modo, se quiso encontrar la presencia de propuestas de modificación del sentido y la organización de la docencia, asociadas a tales proyectos de cambio.

Una exploración histórica llevada a cabo en el marco del proyecto "Experiencias de Cambio Educativo durante el Estado de Compromiso, 1925-1973", permitió identificar al primer gobierno del Presidente Carlos Ibáñez del Campo como una fase en que esta problemática aparecía suficientemente documentada.

El problema de investigación se precisó, en consecuencia, en términos de preguntar a la información acumulada sobre la evolución educacional de la época, en torno al trabajo docente, entendido en el contexto de los proyectos de transformación educacional que se sucedieron en el período. Las preguntas principales que orientaron el estudio fueron las siguientes:

¿Cuáles fueron y en qué consistieron las propuestas de cambio que aparecen en el escenario educativo en el período 1927-1931? ¿Qué antecedentes y fundamentos tenían estas propuestas? ¿En qué medida se materializaron y con qué efectos?

Sobre la base de este esfuerzo de contextualización surgieron otras preguntas. ¿Existía conciencia de la condición laboral asalariada del trabajo docente y se presentaban los consiguientes comportamientos colectivos del cuerpo magisterial? ¿Qué relación se dio entre las reformas a la institucionalidad educativa y la definición funcionaria del trabajo de los educadores de la enseñanza pública? Los intentos de modernización o renovación pedagógica ¿fueron acompañados de qué propuestas de modificación del trabajo docente? ¿Hubo propuestas consistentes en el sentido de profesionalización o de tecnificación de la función docente? ¿Qué suerte corrieron esas propuestas? ¿Quiénes fueron sus portadores?

Por último, y salvadas las diferencias temporales y de situación ¿de qué manera el juego de tendencias del período 1927-1931 aporta a una mejor comprensión de la crisis actual de la función docente y a la búsqueda de una salida positiva a la misma?

3. OBJETIVOS.

1. Describir las condiciones de contexto general y educacional vigentes en las primeras tres décadas del presente siglo, en Chile;
2. Reconstruir los procesos de reforma radical de la educación de 1927-1928 y de contrarreforma autoritaria de 1928-1930;
3. Identificar, al interior de los procesos de reforma y contrarreforma educativa en el primer gobierno del presidente Ibáñez, las caracterís-

ticas del trabajo docente y las propuestas de modificación del mismo; y

4. Analizar las proyecciones entre las propuestas históricas sobre el trabajo docente y su correspondencia con las definiciones actuales del mismo.

4. METODOLOGIA

Este estudio explícitamente interroga a los datos históricos a partir de una preocupación del presente y empleando categorías de análisis del acontecer actual. En consecuencia, representa un esfuerzo de construcción de conocimiento histórico que inevitablemente estará marcado con la subjetividad del investigador. Sin embargo, intenta evitar la arbitrariedad y basarse al máximo posible en la documentación de la época.

Como el trabajo se realizó en el cuadro de una investigación más amplia, con otros objetivos, y con una disponibilidad de datos acumulados anteriormente, fue posible levantar inicialmente dos descripciones históricas básicas. La primera, fundada principalmente en fuentes secundarias, no hace sino introducir al conocimiento general de la situación educacional de comienzos de este siglo, retrocediendo incluso -con brevedad- a los orígenes del sistema nacional de educación. Con ese primer capítulo no se pretende más que entregar antecedentes para la reconstrucción histórica central.

En los capítulos segundo y tercero, se presentan respectivamente, dos experiencias históricas poco conocidas: el intento de reforma integral y radical de la educación impulsada por el gremio de maestros primarios y acogida por el Estado, fugazmente, como la llamada reforma de 1928; y la propuesta de reforma moderada o de contrarreforma educativa sostenida por un grupo de educadores "de cúpula" y adoptada por el Estado desde fines de 1928, en un clima de restauración autoritaria en la educación.

Ambos procesos son descritos con amplitud. Las dos reconstrucciones se justifican para una mejor comprensión de las características y el sentido de las correspondientes concepciones y políticas sobre el trabajo docente. Adicionalmen-

te, se ha querido aprovechar este estudio para presentar estas descripciones, teniendo en cuenta la escasez de estudios históricos con base empírica, que se refieran a estos procesos(3).

En los dos capítulos referidos, se utilizó una metodología propia de los estudios históricos descriptivos: revisión de la literatura secundaria, búsqueda de fuentes primarias, crítica de las mismas y recuperación de su información y, finalmente, elaboración de las narraciones.

En el capítulo IV se presenta un estudio analítico sobre las dos propuestas respecto al trabajo docente y los correspondientes esfuerzos de cambio educativo descritos en los capítulos segundo y tercero.

La hipótesis que presidió este análisis fue que en la obra de la Asociación General de Profesores y en la reforma iniciada en el DFL. N. 7.500 (reforma de 1928) se encontraría una definición profesionalizante del trabajo docente y los respectivos intentos de materializarla, en tanto que en la contrarreforma educativa iniciada a fines de 1928 y prolongada en los dos años siguientes, se observaría una prefiguración del concepto tecnocrático del trabajo docente y un reforzamiento del carácter funcionario del mismo.

Las fuentes con que se trabajó fueron principalmente de carácter primario. Se emplearon colecciones de documentos oficiales, colecciones de revistas, series de periódicos de la época, libros y folletos contemporáneos, etc. Se utilizaron también fuentes secundarias, particularmente en el capítulo inicial.

NOTAS

- (1) En Chile, existe el sugerente estudio de Gabriel Gyarmati y otros, El Nuevo Profesor Secundario. La Planificación Sociológica de una Profesión, Santiago, Ediciones Nueva Universidad, 1971.
- (2) Ver Marc-Alain Berberat, "La Experiencia Internacional de Organización Social de los Educadores", en PIIE, La Organización Social del Sector Docente. Problemas y Perspectivas, Santiago, 1987. Del mismo autor su ponencia, El Profesor como Trabajador y como Profesional, presentada en la Escuela de Verano 1987 del Instituto de Perfeccionamiento del Colegio de Profesores A.G. (mimeo).
- (3) La más completa historia general de la educación chilena pasa muy superficialmente sobre el periodo: Amanda Labarca, Historia de la Enseñanza en

Chile, Santiago, Prensas de la Univesidad de Chile, 1939. Por su parte, el autor estudió con mayor amplitud el mismo lapso, en una publicación de escasa difusión: Iván Núñez, Reforma y Contrarreforma Educativa durante el Primer Gobierno de Ibáñez, 1927-1931, Santiago, SEREC, 1978 (mimeo). Existen referencias parciales y limitadas en diversos otros estudios históricos.

CAPITULO I.

SITUACION DE LA EDUCACION CHILENA A COMIENZOS DEL SIGLO XX.

En este capítulo, se intentará presentar una visión sintética -basada en fuentes secundarias- sobre el estado del sistema educacional chileno en las primeras décadas del actual siglo. Es sobre esta realidad que operan las primeras tendencias de cambio que se observan en la época. En buena medida, las experiencias de modificación del sistema que se estudiarán en los capítulos siguientes, son respuesta a los problemas que lo aquejaban, aunque hay también otros factores que pueden explicar los intentos de reforma.

El análisis de las características y problemas de la realidad educativa de comienzos de siglo no se hace sólo a modo de introducción. Es hipótesis de esta

riamente, teniendo como modelo la "educación de élite". Sus instituciones son la escuela primaria común y las escuelas técnicas de nivel post-primario, incluyendo las escuelas normales (1).

Los mejores y mayores recursos financieros, humanos y materiales se invierten en la "educación de élite". Ella es el motor del desarrollo, del conjunto del sistema (2). Desde ella se provee a la "educación popular", una transmisión cultural de segunda mano. La "educación popular" importa al Estado oligárquico. También se invierte en ella, pero a condición que no sobrepase su misión de facilitar la cooptación de parte de los sectores dominados, para un mejor funcionamiento del sistema de dominación. En siguientes secciones se insistirá y profundizará en esta segmentación básica del sistema nacional de educación.

Según Amanda Labarca, en 1842 "no frecuentaban los grados primarios más de 10.000 niños en toda la República, es decir, sólo el 1% de toda la población. En la enseñanza media, llegaban a 2.000 lo que significaría el 0,2%" (3). Según Julio César Jobet, "en 1852 había 215.985 niños de 5-15 años de edad y recibían instrucción primaria 23.131, o sea, un 11% en 1853 recibían enseñanza secundaria y especial, 4.268 alumnos... y la sección universitaria contaba con 295 alumnos (4).

Ambas referencias permiten no sólo señalar el crecimiento que experimenta el sistema en un decenio, sino también las diferencias cuantitativas entre una educación primaria popular, que debería servir a amplias masas y una educación secundaria para los grupos altos. Que ésta última represente aproximadamente una quinta parte de aquélla, significa que la educación de élite tiene una amplia cobertura respecto al sector social que sirve, mientras que la educación popular cubre una bajísima proporción de los sectores sociales a los que debían atender.

Con todo, la expansión sigue produciéndose durante la segunda mitad del siglo pasado. Gonzalo Vial llega a reconocerla como "obra de titanes". Esta tarea de crecimiento, continuó favoreciendo la reproducción cultural de las elites, pero fue particularmente importante en materia de incorporación de los grupos subordinados.

En efecto, gracias a esta expansión y a la gratuidad de la enseñanza pública, se hace posible una mayor presencia de los grupos populares urbanos y especialmente, la conformación de las capas medias, de las cuales se ha dicho que son "creación del Liceo". Veamos como Gonzalo Vial resume los términos de dicha expansión.

"Durante el medio siglo o poco más corrido entre la presidencia de

Manuel Montt y la de su hijo Pedro, nuestra enseñanza fiscal había dado -efectivamente- un gigantesco salto en tamaño y métodos. Semejante progreso se acentuaría en el gobierno de Pedro Montt y continuaría a menor ritmo hasta 1920.

En 1852, las escuelas primarias del Estado eran 186 y sus alumnos no llegaban a diez mil. El año 1902 eran 1.700 escuelas, con unos ciento veinte mil matriculados. Estos serían doscientos cincuenta mil y más para el Centenario.

En 1854 los colegios fiscales de segunda enseñanza, masculinos y femeninos, eran 20. Entre todos apenas rebasaban los dos mil alumnos. El año 1902 esos colegios eran 40 (Instituto Nacional inclusive), con una matrícula aproximada de nueve mil alumnos. Durante los cinco años siguientes, llegaron a 69 los liceos fiscales para ambos sexos.

En 1854 el Fisco mantenía una enseñanza técnica, representada sólo por la Escuela de Artes y Oficios, dos o tres rudimentarios cursos agrícolas y algunas modestas instituciones que cultivaban el dibujo, la pintura, la música, el relieve ornamental, etc. El año 1902 debía agregarse a la escuela citada, por lo menos, el Instituto Agrícola, cuatro escuelas prácticas en esa misma área general (Santiago, Chillán, Concepción y Chiloé), una dedicada a la viticultura (Cauquenes), otra de pesca (Valparaíso) y tres mineras (Copiapó, La Serena y Santiago), la Escuela de Bellas Artes, el Conservatorio Nacional de Música, la Escuela de Ciegos, el Instituto de Sordomudos, el santiaguino Instituto Técnico-Comercial (que adquiriría diez congéneres el quinquenio siguiente) y nueve planteles de enseñanza profesional para niñas (serían 29 cinco años más tarde). La matrícula conjunta que reunían los establecimientos nombrados el año 1902, con ser todavía muy poco significativa, debía superar, no obstante, los dos mil educandos.

El año 1854, las escuelas normales de preceptores -que formaban el profesorado primario- eran sólo dos, una masculina y otra femenina, con unos ciento cincuenta alumnos. En 1902 eran seis, por mitades para hombres (Santiago, Chillán y Valdivia) y mujeres (Santiago, La Serena y Concepción), con una matrícula total superior a ochocientos futuros maestros. Corriendo la presidencia Riesco, se crearon otras nueve

escuelas normales, entre ellas seis femeninas.

En 1854, la Universidad de Chile, no tenía ciento cincuenta alumnos. El año 1902 sobrepasaba los mil alumnos y comprendía el flamante Instituto Pedagógico, con más de doscientos cincuenta educandos, que graduaba profesores secundarios.

Para 1854, 86,5% de la población era analfabeto; el año 1907, el porcentaje había descendido a 60%. (5).

Una primera modernización.

El triunfo de las armas chilenas en la Guerra del Pacífico y la incorporación plena de la riqueza del salitre a la economía nacional, permitió las premisas materiales de una aceleración del crecimiento de la educación pública y de una primera modernización, en la enseñanza primaria y en la secundaria.

Durante las administraciones de los presidentes Domingo Santa María (1881-1886) y José Manuel Balmaceda (1886-1891), se construyeron numerosos y sólidos edificios escolares y se adquirieron materiales de enseñanza y otros elementos de infraestructura. Ello era posible gracias a una creciente asignación de fondos públicos a educación. En 1879, el presupuesto dedicado a la instrucción llegaba a \$ 1.083.944, mientras que en 1892 ascendió a \$ 5.641.120. (6).

La explicación del nuevo impulso no radica sólo en la mayor disponibilidad de recursos. Si los gobiernos conservadores y autoritarios de Bulnes y Montt echaron las bases del sistema nacional de educación, los gobiernos liberales —y especialmente los de la década del 80— harían su parte porque tenían razones ideológicas y políticas no sólo para ampliar sino para reformar la educación.

En verdad, toda la evolución del sistema educativo durante el siglo pasado y adentrado el presente, estuvo cruzada por una oposición básica entre la Iglesia y los sectores conservadores, por una parte, y los grupos laicos y liberales, que llegaron a hacerse fuerte en la gestión educacional del Estado, configurándola como ejercicio del "Estado Docente" (7).

Originalmente, el sector laico-liberal encontró en Francia el modelo cultural y educativo que orientaría su acción. A imagen de sus homónimas francesas, se configurarían entidades como la Universidad, la Escuela Normal, el Liceo, la Escuela de Artes y Oficios, etc. El positivismo comtiano influiría no poco en la definición curricular de la educación pública chilena(8). Gracias a estos influjos, se facilitó, no sin conflictos, la incorporación de las Ciencias Naturales a la enseñanza humanística que se impartía en el liceo. La supresión de las clases de Latín fue otra expresión de esta tendencia de secularización de la educación pública.

Abocados a la necesidad de profundizar en la secularización, mejoramiento y modernización de la enseñanza, los gobiernos de Santa María y de Balmaceda encontraron otro modelo político-cultural y educativo. En efecto, después de la guerra franco-prusiana, a la irradiación de la cultura gala se superpuso el influjo alemán. Diversas razones operaron en ese sentido. El ejemplo de Prusia que se hace hegemónica a través de una sucesión de guerras victoriosas, encuentra sintonía en un país como Chile, que había desafiado con éxito a vecinos militarmente más fuertes. En la misma Guerra del Pacífico, el Imperio alemán fue la potencia que, a diferencia de otras, simpatizó con la causa chilena. Por otra parte, el carácter autoritario del régimen alemán era consonante con un carácter similar del Estado oligárquico chileno. Por último, los partidarios del laicismo educacional no dejaban de admirar la "Kulturkampf" que había emprendido Bismarck.

Lo anterior explica que se hayan enviado educacionistas chilenos a Alemania, que allá se adquiriesen materiales educativos y, particularmente, se contratasen misiones de pedagogos alemanes. En efecto, educadores/as alemanes/as, se encargaron de dirigir y de enseñar en las escuelas normales. En otro nivel, un grupo de académicos alemanes fundaron, en 1889, el Instituto Pedagógico -más tarde incorporado a la Universidad de Chile- como establecimiento para la formación de profesores para la educación secundaria (9). Este constituyó el primer intento por profesionalizar efectivamente la docencia en Chile.

La presencia de los alemanes, unida a una serie de medidas institucionales, configuraron lo que podría denominarse una primera reforma modernizadora del sistema escolar y universitario. Los educadores europeos importaron y difundieron un nuevo modelo pedagógico, el de Herbart, dominante entonces en Alemania. La educación secundaria se vio conmocionada por la introducción del llamado "sistema concéntrico", que tendió a sustituir la enseñanza de materias aisladas e

independientes unas de otras, por la enseñanza simultánea de varios ramos a la vez, que comienza con los conceptos básicos de cada uno de ellos y van haciéndose más complejos, de año en año, conforme a la maduración intelectual de los estudiantes.

A la ley que había organizado la enseñanza primaria pública, dictada durante la presencia de Manuel Montt (en 1860), debía agregarse la ley que, en 1879, organizó la enseñanza secundaria y superior. La primera, estableció el servicio de instrucción primaria como una estructura nacional jerarquizada, a cargo de un Consejo y administrado provincial y localmente por un cuerpo de visitadores. La segunda, puso a la educación secundaria estatal, de varones, bajo la dependencia de la Universidad de Chile, y más específicamente de su Facultad de Filosofía y Humanidades (10).

En suma, al finalizar el siglo XIX, el sistema nacional de educación se hallaba constituido, bajo égida estatal, y experimentaba una paulatina expansión. Gracias a este crecimiento, las capas medias y ciertos sectores de las clases populares pudieron beneficiarse del acceso a la educación. No obstante, el sistema de enseñanza se estructuró de modo segmentado y para servir privilegiadamente a los sectores de la oligarquía, tanto en cantidad como en calidad de la formación. Esta última se inspiró inicialmente en la cultura y la educación francesa, que le imprimieron a la enseñanza chilena un sello "enciclopédico", verbalista y secularizado. Pero a fines de siglo, sobre ese estilo pedagógico se había superpuesto el modelo educativo y metodológico de Herbart, en lo que constituyó la primera reforma modernizante de la educación chilena.

2. LA EDUCACION AL INICIO DEL SIGLO XX: COBERTURA Y ORGANIZACION.

El sistema nacional de educación, desde comienzos del presente siglo y hasta la gran crisis de 1929-32, sostuvo un progresivo crecimiento. Con distintos ritmos, las diferentes ramas de la educación pudieron atender contingentes cada vez mayores de niños y jóvenes, aunque obviamente se estuvo siempre lejos de una plena cobertura.

En secciones anteriores se citaron algunas cifras de matrícula y de número de

establecimientos correspondientes a 1902. En 1908, la matrícula de la enseñanza primaria alcanzaba a 249.073 alumnos (de los cuales un 87,4% eran atendidos en las escuelas públicas). En 1928, se elevó a 525.000 alumnos. En 1908, la educación secundaria matriculaba a 7.190 jóvenes, en liceos de hombres y de niñas. En 1928, atendía a 26.800 en los establecimientos fiscales. Las seis escuelas normales que existían en 1902, se habían convertido en quince en 1927, las cuales graduaban alrededor de 300 maestros por año. El analfabetismo, que en 1907 afectaba al 60% de la población, en 1920 se redujo a 49,7% y en 1930 a 25,6%.

Aunque el crecimiento era sostenido y era importante en sí y en comparación con la mayoría de los países de la región, a los contemporáneos les parecía insuficiente. Al parecer, la irrupción de la llamada "cuestión social" por una parte, y el ascenso de los sectores medios por otra, constituyeron acicates para una permanente demanda por universalización de la educación primaria y por la ampliación y las restantes áreas del sistema y particularmente, de la enseñanza técnica. El ejemplo más significativo es la campaña por la dictación de una Ley de Educación Primaria Obligatoria, que sólo vino a materializarse en 1920. En próximas páginas, habrá referencias más específicas al respecto.

No obstante, que entre 1900 y 1910 se duplicó el presupuesto educacional y entre 1910 y 1920 volvió a duplicarse, no se lograban satisfacer las aspiraciones de expansión ni se resolvían viejos problemas inherentes a la base material del funcionamiento de la educación pública. En dos dimensiones se mostraban condiciones particularmente desmejoradas: i) los locales escolares; según el Presidente Montt, en 1908, el 70% de los edificios en que funcionaban establecimientos de enseñanza pública eran "casas arrendadas que caracen de las condiciones más indispensables" (11); ii) las remuneraciones de los docentes, particularmente de los "preceptores" de escuelas primarias; en 1915 el salario mensual de los maestros primarios era \$ 154, en tanto que los porteros del Ministerio del Interior percibían \$ 150 mensuales y los oficiales administrativos del mismo Ministerio obtenían \$ 250; en 1926, después de ardorosas luchas gremiales, los maestros ganaban \$ 425, en tanto que los porteros sólo \$ 360, pero los administrativos recibían \$ 850 mensuales (12); por otra parte, los sueldos de los docentes se distribuían de manera bastante desigual, reflejando la segmentación discriminatoria que cruzaba al sistema educativo (13).

Tras los referidos problemas, se encontraba como telón de fondo la crisis del sistema político parlamentario, que impedía soluciones apropiadas a esas y otras

dificultades, y la crisis económica que afectó al país como consecuencia de la Primera Guerra Mundial y de la radical restricción del mercado para el salitre. Ello repercutió en crisis del presupuesto fiscal, en la que se llega hasta frecuentes postergaciones en el pago de sueldos a los servidores públicos, incluyendo los maestros (14).

Los dos canales:

En las primeras décadas del siglo actual se mantiene la diferenciación discriminatoria al interior del sistema educacional, aunque ya se observan algunos avances democratizantes integradores, asociados a la irrupción de los sectores medios, que tienden a quebrar la rígida estratificación heredada del siglo anterior (15).

En todo caso, el sistema continúa organizado en dos canales. El primero, al servicio de la clase alta y también, en estos años, de las clases medias. En su base estaban las llamadas "preparatorias". Se trataba de cursos primarios anexos a los Liceos o a los colegios secundarios privados. En sólo cuatro años, sus alumnos cumplían la escolaridad primaria que para el alumnado común era de seis. Estos cursos disponían de profesores más calificados y mejor remunerados y se beneficiaban de las instalaciones propias de un establecimiento secundario, que normalmente disponían de edificios ad-hoc. El paso por las "preparatorias" aseguraba el ingreso al ciclo secundario. En cambio, este ingreso no era automático para los alumnos que lograban egresar de las escuelas primarias comunes, los cuales debían rendir exámenes de admisión (16).

El canal de élite continuaba en el nivel medio a través de una arraigada y prestigiosa institución: el Liceo, denominado así en el sector fiscal y por lo general conocidos como "colegios" o "institutos" en el área privada. Con una duración de seis años, organizados en dos ciclos de tres, se impartía en ellos una formación humanística -general- que incluía materias de ciencias naturales y matemáticas y también educación física, artes manuales o domésticas y música y canto, estas tres últimas en una consideración subordinada. En la medida en que el Liceo público, dado su carácter gratuito, fue poblándose con alumnos provenientes de las capas medias, los colegios secundarios particulares fueron afirmándose como

más definidamente elitistas. En su mayoría eran mantenidos por la Iglesia Católica, o eran escuelas al servicio de las colonias extranjeras. En cualquier caso, liceos y colegios, a su turno, eran antesala para la Universidad, aunque parte importante de sus egresados no lograba ingresar o, como muchas de las egresadas del sexo femenino no aspiraban a ella sino al matrimonio y la vida doméstica.

A la educación superior se accedía previo el examen de Bachillerato. Dos Universidades atendían a los estudiantes: la del Estado, la vieja Universidad de Chile y la Universidad Católica de Santiago, fundada en 1889, a las cuales se suma en 1918 la Universidad de Concepción, fundada por un grupo de la burguesía laica de esa ciudad. En 1929 se agregarían otras dos casas de estudio: la Universidad Técnica "Federico Santa María", en Valparaíso, y la Universidad Católica de la misma ciudad.

Las Universidades chilenas, inspiradas originalmente en el modelo napoleónico, eran de cuño profesionalizante, prácticamente sin estudios académicos desinteresados y con escasa presencia de la investigación científica. Siete u ocho carreras constituían el núcleo de la Universidad de Chile; las restantes eran aún más restringidas en su diversificación. Obviamente, Derecho, Medicina e Ingeniería eran las más concurridas y prestigiosas. Ellas, y particularmente la primera, aseguraban la reproducción cultural del grupo dominante (17).

El segundo canal, abierto a los sectores populares y al ascenso de grupos de ellos hacia las capas medias, tenía su base en la escuela primaria común, mayoritariamente sostenida por el Estado. Ofreciendo un programa de seis años, la gran mayoría de los que lograban acceso a ella, sólo permanecían dos o tres años. En 1915, "a 166.874 alumnos de primer año correspondieron sólo 5.431 de quinto y 2.830 de sexto" (18). En sí misma, la enseñanza primaria común, aunque destinada a las capas pobres, era selectiva.

Sólo una escasa proporción de los alumnos de la escuela primaria popular lograba acceso al segundo nivel de este canal educativo: a las escuelas industriales y mineras, a los institutos comerciales, a las escuelas agrícolas y a las escuelas técnicas femeninas; a ellas debían sumarse las escuelas normales. A pesar de diversos esfuerzos de mejoramiento estos establecimientos mantenían estándares de calidad inferiores a los de tipo humanístico y no gozaban del prestigio de éstos. Para la gran mayoría de los estudiantes que lograban terminar los estudios especializados, éstos eran terminales.

Obviamente, la segmentación del sistema educativo tenía un carácter jerarquizado. Implicaba desigualdades cualitativas y de aprecio social. El primer canal era hegemónico. El segundo, subordinado. Pero a la vez, al interior de cada canal se observa como los niveles superiores influían sobre los inferiores o los condicionaban. Así, la Universidad era el paradigma y la meta para la organización académica y la funcionalidad del Liceo. Este, a su turno, el modelo y el objetivo de las "preparatorias". La propia escuela primaria común miraba -incesantemente- hacia el Liceo o hacia la Escuela Normal (19).

3. LA GESTION Y ADMINISTRACION (20).

El sector privado del sistema educacional se organizaba bajo la protección del principio constitucional de la "libertad de enseñanza", que la Carta de 1833 garantizaba a todos los habitantes del territorio. En general, el Estado no intervenía en la gestión administrativa de los establecimientos particulares. En cambio, intervenía de manera oblicua en su conformación académica. El mecanismo era el de la "validez de estudios". En efecto, el Estado reconocía como títulos y grados o como estudios válidamente cursados, sólo aquellos que se otorgaban en seis establecimientos o que se ajustaban a los planes y programas oficialistas. En este último caso, los establecimientos privados que quisiesen reconocimiento de sus estudios, debían presentar sus alumnos ante comisiones examinadoras estatales. En un país de fuerte presencia estatal, el reconocimiento oficial era indispensable y la gran mayoría de los colegios y escuelas particulares optaba por lograrlo, mediante la aceptación de las reglas que fijaban el "Estado Docente".

El aparato educativo estatal, por su parte, estaba organizado de modo complejo: a la vez compartimentado, centralizado y jerárquico, y con ciertos atisbos de autonomía corporativa.

Puede hablarse de compartimentación, en cuanto diversas áreas del sistema educativo estaban en manos de órganos públicos distintos. Así, el Consejo Universitario (de la Universidad de Chile), bajo la denominación de "Consejo de Instrucción Pública", administraba la educación secundaria de varones. Preparaba las ternas para que el Presidente de la República nombrase rectores y profesores de los

liceos y, a sugerencia de la Facultad de Filosofía y Humanidades, fijaba el currículo, los reglamentos y aprobaba los textos de estudio para la educación secundaria.

El Ministerio de Justicia e Instrucción Pública tenía bajo su jurisdicción la enseñanza primaria, la comercial y artística y la enseñanza secundaria femenina. La enseñanza primaria y las escuelas normales eran administradas por un Inspector General, nombrado por el Presidente de la República. Bajo su dependencia se encontraban los visitadores provinciales o departamentales y el personal de las escuelas. Junto a esta estructura de autoridades unipersonales, existía desde 1904, un Consejo de Instrucción Primaria, cuya composición fue variando en el tiempo y cuyas atribuciones no lograban contrapesar los poderes del Inspector General, pero en cambio entraban su accionar. La Ley de Educación Primaria de 1920, creó en su reemplazo un Consejo de Educación Primaria, de composición política integrado por el Ministro, cuatro miembros designados por las Cámaras parlamentarias, uno por el Presidente de la República y el Director General de servicio (21).

El Ministerio de Industrias, por su parte, tenía bajo su control la Escuela de Artes y Oficios y demás escuelas industriales, mineras y agrícolas y las escuelas profesionales femeninas. Estas últimas, contaban también con un Consejo Superior y una Inspectora General.

Cada uno de los mencionados subsistemas educacionales era gobernado y administrado de manera centralizada y favoreciendo la uniformidad. De ellos, sólo el servicio de educación primaria contaba con una estructura de desconcentración, más aparente que real, pues las atribuciones delegadas de los visitadores eran escasas.

Rasgos autonomizantes pueden encontrarse en la presencia del Consejo de Instrucción Pública que, a diferencia de los restantes Consejos, se autogeneraba a partir de las elecciones del Claustro Universitario que proponía las personas que ocuparían la Rectoría y los Decanatos de las distintas Facultades. Rector, Decanos y representantes del Claustro Universitario componían la gran mayoría de dicho Consejo. En cambio, la composición de los restantes Consejos, así como las autoridades de las estructuras jerarquizadas, como el Inspector General y los Visitadores de primaria, revelaban dependencia respecto al Poder Ejecutivo. Un caso distinto de dependencia lo constituyó el Consejo de Educación Primaria, a partir de 1920, en que la mayor parte de sus miembros es generada en el parlamento

y, por tanto, directamente sujeta al juego de la política de partidos.

El periodo que se está analizando coincide con el pleno despliegue y la crisis del sistema de dominación oligárquico, expresada esta última en crisis del régimen político parlamentario que, instituido en 1891, perdurará hasta 1925. Entre otros rasgos, el parlamentarismo se expresó en un exacerbado ejercicio del partidismo político-electoral. Más de una decena de partidos o alas y grupos al interior de los partidos mayores, disputan la hegemonía. Como ninguno logra jamás una mayoría suficiente y estable en el Parlamento, se vive un permanente juego de alianzas de duración generalmente breve. Todo ello repercute en los gobiernos mismos, en la inestabilidad de los ministerios y en la dificultad de establecer políticas de largo plazo. Repercute también en la administración pública en general y en la administración del sistema de enseñanza en particular.

El "clientelismo" político-electoral parece ser un rasgo constitutivo del estilo de administración educacional de los años en referencia. Al respecto hay numerosos indicios, denuncias y quejas que recorren las fuentes históricas. Particularmente agudo pareció el "clientelismo" en el servicio de educación primaria (22), en donde operó como un obstáculo para el logro de la autonomía que involucra una definición profesional del trabajo docente. Más adelante habrá nuevas alusiones al tema.

4. ORIENTACIONES PEDAGÓGICAS.

En términos generales, podría caracterizarse la educación chilena de la época por su extranjerización, una tendencia intelectualista y una transmisión de tipo autoritario, dogmático y formalista. Adicionalmente podría sostenerse que el liberalismo positivista y laicizante es la orientación político-cultural dominante, imponiéndose sobre el conservantismo católico tradicional, sin llegar a vencerlo.

En efecto, sobre la tradición francesa de larga presencia en Chile, se había superpuesto -sin erradicar a la anterior- la moderna pedagogía alemana, que pretendía fundamentos propiamente científicos. Debe tenerse presente que, en un país como Chile, cuya economía estaba estrechamente asociada al capitalismo

británico, la educación anglosajona también tuvo algunas expresiones prácticas y algunos defensores y propagandistas (23). Pero, como se precisará más adelante, una alternativa que comienza a perfilarse desde comienzos del siglo presente, es la "nueva pedagogía", también fundada en el desarrollo científico de la biología, la psicología y sociología, pedagogía que tenía sus fuentes originarias en Europa o en los Estados Unidos. Ya en la primera década viajan a perfeccionarse a Norteamérica cinco destacados educacionistas, entre ellos Darío. E. Salas y Maximiliano Salas Marchant. Ellos contribuirán fuertemente a la difusión de la pedagogía de Dewey, como opción respecto a la de Herbart (24).

Como ya se dijo, tanto la tradición colonial como la influencia francesa se conjugaron para darle a nuestra educación una tendencia intelectual y verbalista antes que práctica. Interesa el dominio de una versión escolar del conocimiento acumulado antes que la formación de la persona o la preparación para la vida. El plan de estudios del Liceo es una clara expresión de un "enciclopedismo" que es imitado en la enseñanza primaria y hasta en la profesional. Se intenta transmitir allí una síntesis de las "humanidades" (25), desde la historia de la filosofía, la lógica y la psicología, hasta la gramática y la literatura castellana, junto al inglés y el francés o el alemán. A ellas, debía adicionarse las matemáticas y las ciencias naturales, con biología, física y química. Muy por debajo en importancia y en consideración o prestigio, ramos artísticos y prácticos y la educación física.

En otros términos, se pretendía una transmisión de toda la cultura, desinteresada, con el propósito de formar al hombre culto (26).

Como ha dicho acertadamente Gonzalo Vial, la enseñanza técnica era "la Cenicienta" del sistema educativo (27). Anota este historiador que en 1900 sólo el 1% del total de educandos de todo nivel, estaba en la enseñanza técnica, mientras que en 1920 esta proporción había aumentado apenas al 4,5%. No era un área preferida en la asignación de recursos, constantemente obstaculizada por el peso de "las humanidades", y con bajo aprecio por parte de la opinión ilustrada. Vial recoge diversos juicios de los más eminentes pedagogos chilenos que expresan su desprecio por esta enseñanza y sobre la afirmación de que se justificaba sólo como un espacio educativo para pobres o para los torpes y fracasados en el Liceo.

Paradójicamente, la Universidad no tiene en aquellos años un carácter académico. No se hace en ella sino escasa investigación y las Facultades no funcionan como corporaciones destinadas al adelantamiento del saber sino como "paraguas" para

cobijar carreras profesionales. La formación de profesionales es prácticamente el único objetivo de la Universidad. No hay en ella estudios desinteresados ni lo que entonces se denominaban "altos estudios".

Por otra parte, en las tres Universidades ya existentes hacia 1920, la carrera más concurrida y prestigiosa es Derecho, cuyo "currículum", en contenido y forma es consonante con el "currículum" de las "humanidades". Derecho es vista como la carrera que prolonga y corona la formación del hombre culto que está destinado a gobernar. Fuera de Derecho, tienen también prestigio Medicina e Ingeniería. Las demás carreras están en tercer plano: Farmacia, Dentística, Obstetricia (matronas), Pedagogía (que, no obstante, es una de las más concurridas) y Bellas Artes.

La práctica pedagógica.

A pesar de la reforma pedagógica de fines del siglo XIX, las prácticas docentes continuaron permeadas por los rasgos tradicionalistas. En primer lugar, una relación pedagógica autoritaria y dogmática, respaldada por un rigor disciplinario del que estaba ausente el castigo físico. "Sosteníase la rígida disciplina -dice Amanda Labarca- a base de castigos corporales, entre los cuales primaba el encierro y el ramalazo del guante". Gonzalo Vial, por su parte, describe numerosas manifestaciones en el mismo sentido y anotando que a comienzos del siglo los castigos físicos ya se batían en retirada, no obstante que sus datos parecen no referirse a la educación primaria, en donde la violencia docente siguió persistiendo (28). La presencia de los docentes alemanes parece haber reforzado la rigidez autoritaria de la escuela. Francisco Jenschke, uno de ellos, sostenía que "sometiéndose a estricto comando, los alumnos se acostumbran pronto a la obediencia, a la prontitud y al orden, que no sólo son las bases de la disciplina escolar sino también del orden público" (29).

No obstante, la difusión del método didáctico herbartiano, el aprendizaje se obtenía mediante una combinación de clases expositivas, de tareas frecuentemente mecánicas y de la memorización por efecto de la repetición de textos o de dictados del profesor. Se aprendía para evitar puniciones y/u obtener calificaciones. Los exámenes -por lo general orales- presidían la didáctica, desde los exámenes universitarios hasta el temido "bachillerato" y desde éste, al examen de fin de año

que debían rendir los alumnos de la más remota escuela rural.

Una interesante visión del carácter de la transmisión pedagógica imperante es proporcionada por el Jefe del Departamenteo de Educación Primaria, en 1928. El se dirige a los padres de familia, recordándoles lo que fue y lo que todavía era la escuela, antes de proponer una nueva reforma:

"Recuerde, por un momento, la escuela en que transcurrió su infancia. Era un edificio casi siempre pobre y derruido. Un edificio con salas de clases. Cada sala de clases, tenía varias hileras de bancos, con un pupitre para el maestro, un pizarrón y algunos mapas. Ud. llegaba y se sentaba silenciosamente durante seis o más horas al día, brevemente interrumpidas por un recreo, en que le daban permiso para jugar en un patio casi siempre estrecho. ¿A qué iba Ud. a la escuela? A escuchar. Se consideraba que el órgano fundamental en el niño era el oído.

A veces deseaba otra cosa que la monótona palabra del profesor adusto y ceremonioso. Entonces, si Ud. era un niño inquieto, y se fastidiaba en clases, era castigado porque observaba mala conducta. Ud. sentía en su interior grandes fuerzas vitales que lo arrastraban al campo, a la playa, a la montaña, al parque o simplemente a la calle. Pero el ceño grave del maestro o la varilla se lo impedían.

Ud. recordará los castigos, las largas memorizaciones, los arrestos, las tareas abrumadoras, los terribles exámenes, y todo ese conjunto de medidas fastidiosas que hacía aborrecible la escuela. ¿Se ha fijado a las cuatro de la tarde, cuando las escuelas suspenden sus clases y los niños pueden volver a sus casas?

Apenas los niños han salido del umbral de la escuela y se ven libres de la mirada del profesor, corren por las calles, gritan, saltan, se alegran y parece que vivieran de nuevo, esta vez, sí, verdaderamente. También Ud. recuerda con qué gusto aguardaba las vacaciones para estirar esos miembros entumecidos por la inmovilidad. Y muchas veces, -Ud. no lo puede negar- sintió el deseo de hacer la "cimarra". ¿Por qué esa alegría en abandonar la escuela? Ella era como una prisión.

¿Y qué le enseñaban en la escuela? Un montón de cosas sin sentido,

inservibles para su vida, que no desarrollaban su sed de saber, su instinto de curiosar. ¿Cuántas veces hubiera deseado trabajar con esas manos que obligadamente debían estar cruzadas, en lugar de atender con los oídos y los ojos abiertos a la palabra del profesor? La escuela procedía con Ud. como un negociante que llena sacos. A Ud. le llenaban el cerebro de mil cosas.

Lo principal en la escuela, era almacenar inteligencia. Pero hay una manera natural y una manera anti-natural de almacenar la inteligencia. Supongamos que Ud. tiene en su casa, un cuarto donde guarda las cosas viejas e inservibles, o mejor dicho, donde guarda de todo. Así procedía con su inteligencia, la escuela vieja" (30).

5. TENDENCIAS DE CAMBIO.

Como ya se anticipó, en las primeras décadas, de la presente centuria, las clases medias empiezan a disputar abiertamente el dominio oligárquico en la sociedad, en la política y en la educación.

En el terreno social, se fortalecen numérica y cualitativamente los sectores medios, tanto con efecto de la lenta urbanización, del desarrollo industrial -limitado pero no despreciable- cuanto por el desarrollo del sector terciario de la economía. La educación no es ajena a este proceso. Por el contrario, la combinación de crecimiento y de gratuidad de la enseñanza pública en todos sus niveles, va favoreciendo el ascenso de la clase media funcionaria y profesional.

El empuje de las capas medias y su desafío a los grupos oligárquicos se traduce en movilización y organización social y política. Además de los partidos demócrata y radical, que la expresan al interior del Estado, las capas medias van construyendo o reforzando diversas otras organizaciones como sociedades mutualistas, de beneficencia, asociaciones profesionales y culturales y los primeros gremios. El desafío ya se hace abierto hacia 1920. Preludiado por las movilizaciones

ciones que desde 1918 promueven masivamente la dictación de una Ley de Educación Obligatoria, el año 20 presencia la movilización política por la candidatura triunfante de Arturo Alessandri a la primera magistratura. Presencia, además, el desafío del ala más radicalizada de las capas medias, la juventud organizada en la Federación de Estudiantes de Chile.

Había en la escena social chilena otro desafío, que también tenía implicancias educacionales: la "cuestión social" y la irrupción conflictiva del movimiento obrero. Frente a este problema, los sectores más lúcidos de la clase dominante manifestaban preocupación. Los medios represivos parecían inadecuados o insuficientes. La educación popular apareció a los ojos de muchos como la gran solución.

Había que integrar a los trabajadores al orden establecido. Para ello, era indispensable reforzar y mejorar la educación formal, pero especialmente desarrollar la educación de adultos, en sus diversas modalidades. Los grupos y personalidades que así pensaban, no se limitaron a demandar soluciones desde el Estado. Pararon a la acción desde la sociedad civil. Así, las primeras décadas presencian numerosas iniciativas de educación popular: cursos y escuelas nocturnas y/o dominicales, bibliotecas populares, conferencias, etc. patrocinadas o ejecutadas por entes tan diversos como la Iglesia, la masonería, "filántropos", centros culturales, la Federación de Estudiantes en sus primeros años, y otros (31).

El movimiento obrero, por su parte, generó sus propias alternativas educacionales. Sin perjuicio de requerir del Estado la educación primaria obligatoria, la ampliación de la educación técnica y diversas otras medidas democratizadoras, las dos vertientes del movimiento de los trabajadores -la anarco-libertaria y la socialista- desarrollan su propia praxis de autoeducación, basada en la propuesta pedagógica libertaria y antiautoritaria o en una incipiente apropiación de la concepción pedagógica marxista. Circulos de estudio, alfabetización, escuelas nocturnas, charlas, bibliotecas, teatro obrero, etc. son algunos de los medios empleados. El gran crecimiento de la prensa obrera es otro medio eficaz. Pero la acción educativa no se limita a los trabajadores. Se extiende también a sus hijos. Así, las organizaciones de inspiración libertaria fundan las llamadas "escuelas racionalistas" y las organizaciones socialistas, las llamadas "escuelas federales" -denominadas así por el patrocinio de la Federación Obrera de Chile, FOCH. (32).

Critica y propuestas:

Un primer ángulo al que se apunta es a la extranjerización de nuestra enseñanza. Se critica la importación de educadores europeos o norteamericanos, entre los cuales habría muchos de baja calidad o no calificados para la tarea que se les encomendó. Se rechaza también la distancia entre los visitantes y la realidad nacional, a la que en su mayoría no trataron de entender. Por el contrario, insistían en imponerle esquemas imposibles de ajustar. Pero más que la crítica a los extranjeros, se repudia la imitatividad indiscriminada de los propios chilenos.

Encabeza la lucha contra la extranjerización el educador y escritor Eduardo de la Barra. Más específicamente, su lucha se enfoca hacia "el embrujo alemán" que es el título de su obra más conocida. Tras él se destacaron otros defensores del nacionalismo en educación, como Tancredo Pinochet Le-brun y Francisco. A. Encina, todos los cuales postularon una enseñanza que recogiera las características de la "raza chilena" y respondiera a las necesidades del desarrollo nacional.

Con motivo del Centenario de la Independencia, en 1910, se manifestaron diversos juicios críticos: uno de carácter oficial, es expresado por el Ministro de Instrucción señor Antonio Huneeus, en el Mensaje Presidencial de ese año:

"La enseñanza primaria adolece, a pesar de su gran desarrollo en los últimos años, de graves deficiencias en cuanto al número de sus escuelas, que está muy lejos de nuestra población escolar; a los conocimientos que procura, que carecen de intensidad pedagógica y de carácter nacional; a lo inadecuado de los edificios en que funciona; a la escasez de personal con la debida preparación, y a la situación en que éste se encuentra por la exigüidad de sus sueldos".

"La escuela no ha cumplido hasta aquí con su misión de formar en toda su amplitud las virtudes cívicas, y de inculcar en el discípulo aquellos conocimientos que van a ser útiles no sólo a él mismo, sino también a los suyos y demás miembros de la sociedad; ni ha sabido aprovechar para el cumplimiento de la educación, de aquellos factores intuitivos que constituyen el medio ambiente y la naturaleza en que

desenvuelve la acción escolar y la vida del educando".

"La escuela ha vivido en una atmósfera de monotonía que no la hace atrayente al niño, como un verdadero hogar, y no ha obtenido el debido provecho de los múltiples medios de intuición prescritos por la ciencia pedagógica, como factores capitales en el desarrollo de las facultades, de los conocimientos y de los sentimientos del educando". (33)

También con motivo del Centenario, escribe el educador Alejandro Venegas, un crudo análisis de la realidad chilena de entonces y hace un enfoque de la situación de la enseñanza en el que se destaca el limitado desarrollo de ésta, que genera altísima proporción de analfabetos; deficiencias y retraso en la orientación técnica del servicio; baja calificación del profesorado, administración incapaz; divergencia entre los fines de la enseñanza secundaria y las necesidades del país; resultados magros de la enseñanza profesional; educación privada elitista y opuesta al espíritu científico, etc. Este cuadro según Venegas, tendría su raíz en la ausencia de una política educacional definida, lo que se explicaría por la tendencia oligárgica predominante en los gobiernos nacionales (34).

La obra de Venegas tuvo amplia repercusión en el Congreso Nacional de Educación Secundaria, celebrado en Santiago, en 1912. Pero, mayor influencia tuvo en él, la posición sustentada en conferencias por el abogado y publicista Francisco A. Encina, que serían editados con el título "Nuestra Inferioridad Económica. Sus Causas y Consecuencias". Este estudioso, futuro autor de una famosa historia general de Chile:

"reconoce el papel económico de la agricultura y la vocación del chileno hacia ella, pero la considera una actividad limitada por la propia naturaleza del territorio. Si nuestro país desea un provenir grande y notable debe enraizar su poderío en otra rama de la actividad económica... la industria. La naturaleza ha sido generosa con el país en los factores que permiten a los pueblos enérgicos crear civilizaciones basadas en la manufactura, el comercio y la navegación..."

"Para imponer esta realidad es necesaria, además de la acción directa del Estado, por medio de las medidas del caso, una modificación

fundamental en la finalidad y orientación de la enseñanza. A su parecer, en la actualidad la enseñanza es un agente decisivo de transmutación y por ese motivo puede corregir las preferencias, contrarrestar las desviaciones y suplir los vacíos de nuestra evolución. Una nueva educación sistemática completaría la transformación, aún imperfecta, de nuestra primitiva energía militar en aptitudes industriales. Esta educación sistemática una vez adaptada a nuestro estado social y a nuestro patrimonio hereditario, contribuiría directamente a la rehabilitación del sentimiento de nacionalidad y de los ideales que constituyen el nervio de la expansión material y moral de un pueblo" (35).

Encina participó en el Congreso de 1912 e hizo una proposición sobre el Liceo, la educación económica y la futura expansión industrial del país, la cual fue aprobada. Ella sostenía que la instrucción secundaria, sin perjuicio de su carácter de enseñanza general, debía prestar especial atención al desarrollo de la vocación y de las aptitudes económicas. Proponía la división de la enseñanza humanística en dos ciclos, de cuatro y dos años. El primero, estaría encaminado a realizar en el niño una disposición psíquica adecuada a la vida práctica de los negocios y la acción, mediante el cultivo físico y moral, el contacto con el mundo de la economía, la formación de hábitos, la enseñanza de ciencias con aplicaciones prácticas, etc. El segundo ciclo, sería una preparación pre-universitaria reservada a jóvenes dotados de grandes facultades para los estudios superiores (36).

Frente a la posición "utilitaria" de Encina, surgiría una posición "humanista", representada por Enrique Molina, entonces rector de liceo y futuro fundador y rector de la Universidad de Concepción. "Señalaba notables vacíos en el diagnóstico de Encina. En Chile hacía falta una auténtica cultura intelectual y no se podía culpar al Liceo del atraso del país, pues en una población de 3,5 millones de habitantes, recibían educación secundaria de 8 a 10.000 jóvenes, mientras que una elevada población en edad escolar no recibía educación y no existía la obligatoriedad escolar. Hacía ver que muchas deficiencias se debían no al sistema escolar, sino a la mala organización del profesorado y a sus pésimas condiciones económicas.

La educación general no era antagónica de la económica, pero aquella era la base del conocimiento humano". (37)

Luis Galdames, el futuro Jefe de la educación secundaria en la reforma de 1928, "defendió las tesis fundamentales de Encina, esclareciendo algunos de sus conceptos, y se hizo cargo de las críticas de Enrique Molina... Exponía una tercera alternativa frente a Encina y Molina, como síntesis de aquellas posiciones antagónicas, en una concepción integral del sistema educativo adecuado a las urgentes exigencias nacionales, y destacaba la imperiosa necesidad de desarrollar la educación profesional, tan postergada, en correlación con la educación general. Su posición representó la primera formulación clara y precisa de un nuevo humanismo educativo, amplio y realista, comprensivo de la economía y la técnica (38).

En el terreno teórico parecía irrumpir victoriosa la tendencia utilitaria y realista, pero en la práctica, subsistía sin modificaciones el Liceo Tradicional, estrechamente humanista. Al mismo tiempo se empezaba a diseñar una tendencia "democrática", que enfocaba más bien los problemas de la educación popular.

En 1917, el pedagogo Darío E. Salas publica su impactante obra "El Problema Nacional" (39) en la que hace un análisis objetivo de la situación de la educación primaria y de sus consecuencias en el nivel educativo de la población. Denuncia que "si bien es cierto que el analfabetismo disminuye continúa aún sumergido en la ignorancia un 48% de la población mayor de cinco años. De los 800.000 niños en edad escolar que existen en el país, más de la mitad ... crece sin recibir instrucción alguna" (pág. 10).

Asociado a lo anterior, está "un sistema enteramente inadecuado de provisión de rentas para el sostenimiento de la enseñanza ... una dirección enteramente centralizada ... una instrucción primaria separada por completo, en su administración y dirección, de las demás ramas de la enseñanza pública y que no ha podido servir de base a nuestro sistema educacional, por lo que ... ni es escuela para todos ni conduce a parte alguna" (págs. 10-11).

Más específicamente, Darío Salas apunta que los planes de estudios y programas han evolucionado, pero también es cierto que "respecto de aquellos ramos cuya introducción tiende a adaptar nuestras escuelas a la realidad social ... planes de estudios y programas han quedado en gran parte en el papel". (pág. 12). "La didáctica evolucionó; ya no evoluciona. Las recetas metodológicas de hoy son, por lo general, las mismas de hace un cuarto de siglo" (pág. 13).

El libro de Darío Salas no se quedaba en el recuento de las deficiencias de

la enseñanza primaria. Basándose en experiencias norteamericanas y en análisis más específicos de los problemas orgánicos, administrativos y financieros del sistema escolar chileno, proponía un anteproyecto de ley de reconstrucción del nivel primario. Esta publicación fue un importante elemento en la campaña destinada a obtener de los poderes públicos una ley de instrucción primaria obligatoria, que vino a dictarse en 1920.

No obstante, ni la ley resolvió los problemas cualitativos de la educación primaria -aunque significó un lento progreso en los niveles de escolaridad -ni se modificaron los rasgos tradicionales de la educación secundaria y superior, ni se abordaron los problemas de continuidad y correlación entre todas estas ramas.

Así, el Presidente Arturo Alessandri, admitía que:

"las diversas ramas de la enseñanza pública reclaman reformas fundamentales que tienden a adaptarla mejor, por un lado, a los caracteres físicos, mentales y morales de los educandos, asegurando el adecuado desarrollo de la personalidad en cada uno de sus aspectos, y por otro, a nuestras presentes necesidades sociales, a las nuevas condiciones que puede asumir en un futuro próximo la vida nacional ... Organizada la Instrucción Pública en Chile por leyes de fechas muy diversas, carece en su conjunto de una dirección uniforme y de una orientación común. Los tramos de la enseñanza están desconectados entre sí; los establecimientos repartidos en el país más o menos caprichosamente, sin sujeción a una norma preestablecida; la misma clase de enseñanza se repite en distintos planteles, recargando inútilmente el presupuesto y consumiendo sin provecho una parte del tiempo de los alumnos que se desperdicia al pasar de una rama a otra" (40).

6. GREMIO DOCENTE Y REFORMA EDUCACIONAL. (41)

En las tres primeras décadas del siglo actual, el profesorado de la enseñanza primaria y media atraviesa una situación de tránsito. Como sector social, comparte la dinámica de las capas medias y pasa de una condición de fuerte subordinación y exclusión, a otra de mayor autonomía y participación. A la vez, experimenta un

crecimiento que es proporcional al del sistema escolar, hecho que contribuye a su relativo fortalecimiento (42). Como actor al interior del aparato educativo, va paulatinamente mejorando sus niveles de calificación, va constituyéndose como gremio y pasa del descontento o la crítica, a ser portador colectivo de proyectos de reforma educacional.

Como ya se ha anticipado, la situación inicial del magisterio es, en términos generales, negativa. Es cierto que el número de graduados de las escuelas normales y del Instituto Pedagógico va en aumento (43), pero no todos se ocupan en el sistema, de modo que la proporción de docentes sin calificación sigue siendo alta(44).

Las condiciones de empleo son altamente insatisfactorias, especialmente en el caso de los profesores primarios. La legislación estatua incrementos de remuneraciones por años de servicio y existía una magra jubilación. Pero todo ésto, en relación con salarios básicos que eran bajísimos, lo cual obligaba a muchos profesores, especialmente en la educación secundaria, a servir en varios establecimientos y con excesivos horarios. A lo anterior, se sumaban las deficientes condiciones materiales de trabajo: edificios escolares inadecuados, falta de textos y otros elementos auxiliares, aislamiento en el caso de los maestros rurales, etc.

Tan negativas como las anteriores condiciones son las de carácter subjetivo. Al respecto, Darío E. Salas escribía:

"Situación moral del magisterio: Pero tratándose de apreciar la eficiencia del profesorado, no podemos atender exclusivamente a su preparación pedagógica; su situación moral es factor que debe también tenerse en cuenta".

La contracción al trabajo, la fe en la justicia, la dignidad y el respeto de sí mismo, la confianza en el esfuerzo propio, no se adquieren por la prédica, sino sobre todo, mediante la imitación y el ejercicio. Ahora bien, las prácticas actuales en lo que concierne a nombramientos y ascensos del personal, la falta de una adecuada distribución de la autoridad y en parte también la exigua renta de que goza el preceptorado, impiden a éste mostrar siempre en su propia vida las virtudes a que hemos hecho referencia. Porque el que ha logrado

entrar al servicio por la puerta de los empeños y ascender en él por iguales medios, no lleva casi capital alguno de virtud que poner a disposición de sus educandos. Y el maestro que vive perpetuamente preocupado de su situación económica y que se siente inseguro y sin garantías suficientes, necesita ser un héroe para consagrarse al trabajo con la dedicación del hombre que puede mirar con tranquilidad el porvenir y para quien la labor cotidiana, aunque dura, es fuente, no sólo de íntima satisfacción, sino también de bienestar material. Y el maestro competente a quien se olvida en algún rincón lejano, aquel a quien se posterga por el delito de pertenecer o no pertenecer a un partido determinado, llegarán a perder, por optimistas que sean, toda fe en la justicia y toda confianza en el mérito de sus esfuerzos. Y el pobre maestro y la pobre maestra que necesitan recurrir a la Oficina Central por una dificultad cualquiera, ya que a menudo los visitantes carecen en la prácticas de las atribuciones que la ley les reconoce, forzosamente han de ir perdiendo también, a medida que se habitúen a la atmósfera de las antecelas y pasillos, a medida que aprendan a buscarse protectores y a pedir por gracia lo que es de justicia, algo más valioso que todos los ascensos y todas las gracias que se pueda dispensarles, el respeto de sí mismos" (45).

La reacción contra este orden de cosas se despertó muy lentamente. Muchos maestros primarios trataban más bien de escapar a la realidad descrita y trataban de contratarse en algún establecimiento de enseñanza media y si de profesores rurales se trataba, buscaban influencias para lograr el traslado a la ciudad. Otro grupo, que tenía la ventaja de trabajar en Santiago, aprovechaba las facilidades para ingresar al Instituto Pedagógico o al Instituto de Educación Física, para graduarse como profesores de Estado. Por ejemplo: en 1919, de 861 estudiantes de Pedagogía, 190 eran normalistas (46).

En perspectiva, la constitución del profesorado en actor social, a través de organizaciones gremiales, permitiría superar, aunque parcialmente, los factores negativos y levantar la moral de sus miembros. Más aún, las organizaciones gremiales se constituirían, paulatinamente, en fuerzas que presionaban por la reforma educacional. Por primera vez, en la tercera década del siglo, aparecerían propuestas que no se generarían entre intelectuales o políticos de los grupos dominantes, sino entre "el estado llano" del magisterio. Sin embargo, las primiti-

vas organizaciones de profesores se proponían objetivos más modestos.

Los orígenes del gremialismo docente:

Las primeras organizaciones de maestros tuvieron el mismo carácter que las primeras sociedades obreras o el "mutualismo". En efecto, la primera entidad importante fue la Sociedad de Profesores de Instrucción Primaria, fundada en 1904. Sus propósitos eran "... el desarrollo de la sociabilidad y ayuda mutua del magisterio, el estudio de tópicos de educación y la difusión de la cultura popular" (47).

El mutualismo se explicaba, en primer lugar, por tratarse de un tipo no conflictivo de organización. Por el contrario, ésta y otras sociedades tenían un espacio en el ordenamiento social existente; más aún, sus dirigentes eran autoridades del servicio educacional. En segundo lugar, el mutualismo se fundaba en la ausencia de un sistema de seguridad social, que permitiese enfrentar riesgos como los de enfermedad o fallecimiento. La principal función de estas instituciones era la de formar un fondo de ayuda mutua para estos casos. Adicionalmente, realizaban actividades de recreación y sociabilidad, de educación y de bien social.

El segundo caso de mutualismo fue la Sociedad Nacional de Profesores. Sus miembros eran profesores de Liceo, con un grado mayor de autonomía y de prestancia social. Su integración al ordenamiento estaba mediada por un partido político: el radicalismo. Quizás por esta razón, la Sociedad, aunque mantuvo su perfil mutualista, durante la segunda y tercera década se ocupó frecuentemente de asuntos educacionales y profesionales, aunque no llegó a convertirse en un gremio reivindicativo(48).

En 1904 se funda la Asociación de Educación Nacional. Fue también, aunque no exclusivamente, una entidad magisterial. En otros términos, agrupó a personas interesados en el progreso y reforma de la educación. La mayoría de sus miembros eran educadores, con título o en ejercicio, o intelectuales, profesionales y políticos comprometidos con la importancia de la educación. En cierto modo era "un grupo de presión", que estudiaba los problemas educacionales, elaboraba y difundía soluciones y las promovía ante los poderes públicos.

En la historia del cambio educativo, la Asociación de Educación tiene varios significados. Conformada a imitación de la National Education Association, de los Estados Unidos, combinó rasgos nacionalistas con un fuerte influjo de la pedagogía norteamericana. Por otra parte, en su ideario educativo se encuentran sorprendentes enfoques y propuestas, tales como: i) el rechazo a la noción estrecha de "educación", a la que se hacía sinónimo de "instrucción", por el contrario, levanta el concepto de educación como formación integral; ii) se interesa en toda la dimensión del sistema educativo y propicia su continuidad e integración, en oposición a la estratificación e inorganicidad que hemos descrito en secciones anteriores; iii) va más allá de la educación formal y sostiene una interesante anticipación de los enfoques de "educación permanente" y "ciudad educativa".

En verdad, el programa educacional de la referida Asociación fue muy variado. A través de su larga historia, que sobrepasa el período que se considera en este capítulo, la Asociación de Educación Nacional emprendió numerosas campañas, además de constituirse en un espacio de estudio y de discusión de temas educativos y sociales. Paulatinamente, la Asociación va permeándose con los progresos de la pedagogía internacional; va recogiendo los recientes desarrollos de las ciencias vinculadas a ella y abriéndose a las propuestas de la Escuela Nueva.

Miembros de la Asociación —muchos de los cuales lo eran también de la Sociedad Nacional de Profesores— constituyeron la generación o grupo de reformadores que primero en 1927 y después en 1928-29, intentan transformar la educación. Entre los más destacados estaban Darío E. Salas, Pedro Aguirre Cerda, Luis Galdames, Maximiliano Salas Marchant, Enrique Molina, Tancredo Pinochet, Moisés Vargas y su presidente, el médico y profesor de liceo Carlos Fernández Peña.

Otro rasgo de la Asociación que quizás marca su perspectiva y su obra, es su elitismo. No se trata propiamente de una entidad oligárquica. Se trata de un elitismo al interior del campo docente y/o del sistema educativo. No agrupa la Asociación al común de los profesores, ni secundarios ni menos primarios. Predominan en ella los directores y visitantes de escuelas, los rectores de liceos, los profesores de escuelas normales, del Pedagógico y, como ya dijimos, políticos, intelectuales y profesionales diversos.

En consecuencia, su accionar se da en los márgenes del ordenamiento existente. Su estrategia es la difusión y la representación respetuosa ante los poderes públicos, seguros de la racionalidad de sus planteamientos y la legitimidad

social de sus portadores.

Durante la segunda década fueron creándose las condiciones para el surgimiento de un gremialismo docente que, en los años 20, evolucionaría francamente a sindicalismo. La Primera Guerra Mundial, como ya se dijo, produjo una crisis económica con consecuencias fiscales que repercuten directamente en la situación laboral de los maestros. Por diversas razones, el parlamentarismo también entra en crisis y con ella daña las condiciones de empleo y la situación administrativa de los profesores del sistema público. El derrumbe de los imperios europeos, la revolución mexicana y la revolución rusa, crean premisas subjetivas para procesos de masificación y rebeldía, a los que no serían ajenos los maestros primarios. La propia lucha por la Ley de Educación Primaria Obligatoria, con sus movilizaciones, fue otro de los facilitadores del desarrollo gremial de los docentes.

En 1916 se fundó la Federación de Profesores de Instrucción Primaria. Aunque también mutualista, tuvo un carácter más autónomo que la Sociedad de nombre similar. Además, fue fundada y dirigida por elementos jóvenes, que le daban cierto acento reivindicativo.

Sin embargo, en la coyuntura del conflicto de 1918, la Federación no estuvo a la altura. Cuando surgió espontáneamente la primera huelga docente, ella no se puso a la cabeza y surgió una entidad alternativa: la Liga del Magisterio Primario, que prometía ser más consecuentemente reivindicativa.

Mientras la Federación estaba bajo la égida del Partido Radical, la Liga quedó bajo influencia del Partido Demócrata. Ambas rivalizaron en torno a los intereses electorales de sus patrocinadores y más tarde, en nuevas coyunturas, mantuvieron su desunión y no pusieron sus estructuras a la cabeza de nuevas movilizaciones espontáneas del profesorado primario.

En efecto, la dictación de la Ley de Educación Primaria, en 1920, introdujo un nuevo motivo de conflicto. La interpretación que hizo el gobierno de Alessandri respecto a ciertas disposiciones del escalafón de los docentes, generó un fuerte descontento. De nuevo los maestros comenzaron a agitarse, con renuente participación de las rivales Federación y Liga y la ausencia de la Sociedad de Profesores de Instrucción Primaria. Su aspiración era lograr una conveniente inclusión de los maestros en el escalafón, lo que se llamó "la reclasificación".

En 1922, de nuevo el conflicto se hizo agudo. Se llegó a una segunda huelga del magisterio primario. De nuevo, las entidades existentes no la encabezaron. Pero en esta oportunidad se estaba gestando una nueva generación de dirigentes gremiales: la de los maestros que eran o habían sido estudiantes universitarios. Con la experiencia y la cohesión adquiridas en su paso por el movimiento estudiantil, con la influencia de las ideologías libertarias y socializantes adquiridas en la Federación de Estudiantes y con la mayor seguridad que daban los estudios universitarios, este grupo fue capaz de encabezar la movilización de los maestros primarios y la conformación de una nueva entidad representativa.

La Asociación General de Profesores:

Una Convención General dio nacimiento a la Asociación General de Profesores, a fines de Diciembre de 1922.

En un primer momento, la Asociación se concentró preferentemente en la lucha por la reclasificación, la que consiguió en el segundo semestre de 1923, después de nuevas campañas. A esta reivindicación se sumaban otras, de índole económica, como conseguir seguro de vida y previsión social. En estas luchas, la Asociación se fue fortaleciendo hasta incorporar a sus filas a la gran mayoría del magisterio primario. Pero no se limitó a una función estrechamente sindical.

La presencia e influencia de una generación de maestros estudiantes o egresados universitarios, con una visión más amplia, fue un factor de evolución del gremio. Pero también hay que considerar que la lucha por la clasificación -y más tarde por otros requerimientos directamente sentidos por el profesorado- llevó a la masa de asociados a reflexionar sobre los errores de la ley de instrucción primaria obligatoria, a constatar la politización de la estructura administrativa del servicio y a comprobar la corrupción e ineficacia del régimen de partidos y de la superestructura política de la Nación.

El periódico "Nuevos Rumbos" que, con singular continuidad, publicó la Asociación entre Junio de 1923 y Noviembre de 1926, amén de servir de fuente riquísima para el estudio de este movimiento, va expresando la evolución del gremio hacia otros niveles de conciencia y de acción.

La II Convención General se celebró en Concepción, en Enero de 1924. En ella "se declaró caducada la Ley de Enseñanza Obligatoria, N. 3654, porque era una ley elaborada por políticos sin tomar en cuenta para nada a los técnicos. Este acuerdo implicaba que los profesores debieran hacer una ley que respondiera a las necesidades del servicio" (49). De la lucha por modificar una ley, a "reformular" la educación primaria, había un paso que significaba también el paso al nivel político.

Por otra parte, la Asociación de Profesores se desarrollaba como institución social y como movimiento cultural. Desarrolló una serie de programas de ayuda mutua, estableció numerosos Hogares Sociales, a lo largo del país y cada uno de éstos, además de servir a los propósitos internos de la institución, se convirtió en un foco cultural en su comunidad.

El propio "Nuevos Rumbos" -periódico, por su formato y aparición quincenal, pero revista, por su contenidos -constituye a la vez un instrumento y un espejo de ese desarrollo cultural. Sus páginas recogen noticias o resúmenes de las charlas y de los cursos que se dictan, reproducen selecciones de autores universales de la literatura pedagógica, filosófica, social y artística. En "Nuevos Rumbos" escribe toda una generación de intelectuales, literatos y artistas chilenos. Gabriela Mistral es una asidua colaboradora. Según Mariátegui, "la Asociación ... representa el más interesante y considerable movimiento de maestros de toda América. Gabriela Mistral decía que era la única agrupación que sentía viva en Chile" (50).

En efecto, escribía Gabriela en carta a Julio R. Barcos, fechada en Fontainbleau, Francia, en Octubre de 1927: "Yo desdeño esas sesiones académicas de maestros en que se leen actas, se vota sin interés, se lee con tiesura y se pelean los cargos del directorio. Otra cosa muy diversa habían logrado crear en Chile los pobres maestros de la Asociación de Profesores Primarios..." (51).

¿Qué sentido y qué contenido tenía este movimiento social y cultural? Un antiguo dirigente de la Asociación escribía más tarde: "la fronda ideológica de una nueva filosofía social, venida de Europa y de los Estados Unidos, invadió nuestros pensamientos y agitó a la opinión pública. La "rebelión de las masas", estimulada por la guerra del 14 y por la revolución proletaria de 1917, comenzó a trizar los cánones de la vida nacional y colocó en el primer plano de la actividad política y social a las clases trabajadoras que comenzaron a despertar al derecho a un mayor bienestar y una más efectiva cultura" (52).

No tuvo la Asociación General una orientación marxista. En la época de su desarrollo, fuera de perseguido, el partido comunista chileno pasaba por una crisis interna; además era un partido obrero, con muy escasa penetración en los sectores medios e intelectuales. Sufrió entonces la competencia del llamado "anarco-sindicalismo" o "sindicalismo libertario". Los líderes de la Asociación, particularmente los jóvenes que habían militado en la Federación de Estudiantes, se sentían más cerca de las doctrinas sociales libertarias que del marxismo. En las páginas de "Nuevos Rumbos" se publicaban artículos con aquella orientación y con más de alguna crítica a la tendencia comunista.

Se ha caracterizado al gremio de profesores primarios como de tendencia anarco-sindicalista. En efecto en "Nuevos Rumbos" se publicaban algunos artículos de esta línea; dirigentes anarquistas -como otros de variadas tendencias- disertaban ocasionalmente en su hogar social. Había algunas coincidencias estrechas en cuestiones como anticapitalismo, pacifismo y antimilitarismo, rechazo hacia los partidos y el Parlamento, anti-autoritarismo, etc. Pero no había en los dirigentes gremiales un elemento ideológico decisivo para describirlos en la tendencia anarquista: el anti-estatismo.

Dice uno de sus ex-dirigentes: "De igual modo que le movimiento de los universitarios latinoamericanos... el de los maestros chilenos tiende a ser apolítico..." y agrega: "quienes desde su ignorancia miraban este ataque a los partidos políticos, no veían otra cosa en esta actitud que una manifestación de la ideología anarco-sindicalista". Luego explica: "lo único exacto es que la Asociación había logrado dar un sentido nuevo al vocablo "función", llevada de su deseo de combatir, en su seno, la intromisión de la política que en Chile lo había corrompido todo. En este sentido de repudio a la vieja política es apolítica; en el fondo sustenta una nueva política, pero sin claros perfiles doctrinarios. No se confunde con el anarquismo porque ella predica una nueva organización del Estado, de manera que sean los servidores de cada función los que resuelvan sus propios problemas" (53).

En la Convención General de Valparaíso, Enero de 1925, ya se aprobó un plan articulado de reforma de la educación primaria y normal, por el cual lucharía ardentemente la Asociación. Las formas activas de lucha no excluían pasos como la participación en una Comisión oficial de estudio de una reforma educacional, designada en marzo de ese año. En ella el profesor Víctor Troncoso presenta y defiende el proyecto de la Asociación" (54).

En la Convención General de Valdivia, Enero de 1926, se acordó extender el proyecto de reforma a todo el sistema educacional. En "Nuevos Rumbos" se publicó el proyecto de reconstrucción educacional en la forma que tenía al ser presentado, en Septiembre de 1926, a una Asamblea Pedagógica convocada por la organización gremial del profesorado secundario (55).

En esa versión, se planteaban como finalidades de la enseñanza, "mantener y acrecentar las energías potenciales de cada ser en las diversas etapas de su crecimiento y propender al aprovechamiento inteligente de las vocaciones de los individuos". Basándose en leyes científicas, se formula el principio de unidad de la función educativa, según el cual para favorecer el desarrollo integral del educando en las distintas fases de su crecimiento, se debe considerar a la función educativa como una sola; los grados que la constituyen no tienen otro objeto que atender mejor a cada una de las etapas. De ello se desprende un rechazo a la supremacía de unos grados sobre otros.

El proceso educativo en Chile, se concibe basado en un kindergarten de 2 años; una escuela primaria de seis grados para atender a los niños de 7 a 12 años; una escuela secundaria de seis cursos para atender adolescentes de 13 a 18 años, con un ciclo de cultura general de tres años y un ciclo de especialización de otros tres, con dos grandes opciones: manual y humanística. Sobre esto, la Universidad con cuatro facultades: ingeniería, sanidad, ciencias sociales -incluyendo pedagogía- y facultad de extensión universitaria. Paralelas a la Universidad, las Academias de Bellas Artes y sobre ambas, la Escuela de Altos Estudios. A lo largo de todo el proceso se aplicaría la metodología activa y el principio de coeducación.

El proyecto sostiene el principio de autonomía de la función educativa, ya que la educación es independiente de intereses momentáneos y se la desnaturaliza si se le usa como instrumento de propaganda. Por lo tanto, la dirección y administración de esta función debe ser entregada a los técnicos y otras personas que tienen que ver con su proceso.

Se estipula la necesidad de la descentralización del servicio, atendiendo a las condiciones geográficas del país, que exigen una diferenciación de las características educacionales de acuerdo con las necesidades de cada región.

Los métodos y procedimientos educacionales deben guardar armonía con la

finalidad propuesta. Justamente cumplen con ese requisito aquellos que en pedagogía moderna se conocen como Escuela Activa. El proyecto hace una breve caracterización de los métodos activos y de sus fundamentos.

Para servir a los propósitos señalados, se necesita una nueva formación del profesorado. Se requiere una preparación científica cuidadosa, de acuerdo con las modernas tendencias educacionales de base experimental. Es preciso evitar la especialización prematura que se da en las actuales escuelas normales. La formación ha de darse a nivel superior y, ya que el proceso educativo es uno solo, la preparación técnico-pedagógica debe ser común y sólo diferenciarse en la especialización correspondiente.

Luego, se detalla una propuesta de nueva organización del servicio educacional, basada en los lineamientos ya señalados. La enseñanza debe ser obligatoria en el nivel primario y secundario y la escuela debe ser la célula del sistema y diseminarse profusamente por todo el territorio. Se distinguen cuatro regiones educacionales -y posiblemente una quinta en la región austral. En cada región habría Consejos de Educación Primaria y Secundaria, una Universidad y una Academia de Bellas Artes. Para correlacionar, mantener la unidad y supervigilar estos consejos, estaría la Superintendencia, dividida en cuatro secciones, correspondientes a cada rama y a la educación artística.

Los Consejos tendrían a su cargo la organización y supervigilancia de sus respectivos servicios. Se compondrían de representantes del profesorado y de un médico, un obrero, un empleado, un artista y un representante de la región, elegidos cada cuatro años.

El poder normativo residiría en los Congresos o Convenciones Generales de las diferentes ramas y en las convenciones regionales que adaptarían a las necesidades de cada región las orientaciones acordadas por los Congresos Generales.

La difusión del proyecto y la lucha por imponerlo sobrepasó los límites académicos. La revista gremial "Nuevos Rumbos" da repetida cuenta de las manifestaciones públicas, de las huelgas, de los desafíos a la autoridad y las consiguientes represiones que acompañaban a la demanda pro-reforma.

En Septiembre de 1926, el proyecto de la Asociación General sufrió una prueba de fuego. La Sociedad Nacional de Profesores, organización gremial que

agrupaba a la mayoría de los profesores secundarios, llamó a una "Asamblea Pedagógica", a fin, de debatir los problemas de la organización general del servicio educativo y las cuestiones propiamente pedagógicas. Invitó al profesorado de todas las ramas y de todo el país. Naturalmente concurrieron en alta proporción profesores universitarios, secundarios, de enseñanza profesional y de escuelas normales. La minoría de jóvenes profesores primarios batalló ardorosa y atrevidamente por las ideas del plan de reconstrucción, en un interesante enfrentamiento con los sectores más prestigiosos y acomodados de la docencia. Un folleto publicado por la institución patrocinante reproduce las actas y acuerdos de la reunión, aunque obviamente refleja el punto de vista moderado de la Sociedad Nacional de Profesores(56). La confrontación entre tan desiguales fuerzas fue saludada como una victoria por los reformistas de la Asociación General. Un examen objetivo de las conclusiones permite establecer que hubo una conciliación entre los puntos de vista conservador y avanzado, lo cual ayudó a legitimar las ideas del magisterio primario y a darle nuevos bríos en su campaña.

NOTAS

- (1) Amanda Labarca, Historia de la Enseñanza en Chile, Santiago, Prensas de la Universidad de Chile, 1939; p. 212.
- (2) "El sistema mismo ... se articula tradicionalmente de arriba hacia abajo. La enseñanza superior dicta sus condiciones a la segunda y a la primera enseñanza. La formación del pueblo queda sujeta al criterio de los catedráticos de la Facultad de Filosofía y se comienza a incrementar los liceos antes que existan escuelas suficientes". Amanda Labarca, op. cit.; p. 132.
- (3) Amanda labarca, op. cit.; p. 132.
- (4) Julio César Jobet. Doctrina y Praxis de los Educadores Representativos Chilenos, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1970; p. 269.

- (5) Gonzalo Vial, Historia de Chile (1891-1973), Volumen I, Tomo I, Santiago, Editorial Santillana, 1981; p. 138.
- (6) Amanda Labarca, op. cit.
- (7) Gonzalo Vial (op. cit.; pp. 131-229), dedica un sugerente capítulo a este tema, en su Historia de Chile, bajo el título "Educación: el Final de una Cruzada", aludiendo al carácter militante que tuvo la obra de los partidarios del Estado docente. Un marco de referencia puede encontrarse en Ricardo Krebs y otros, "Catolicismo y Laicismo, Seis Estudios", Santiago, Ediciones Nueva Universidad, 1981, y en Estado Docente y Libertad de Enseñanza, Santiago, Publicaciones de la Federación de Educadores de Chile, No. 1, 1958.
- (8) Stephen Lockart, Positivism in Chile and its Impact on Education, Development and Economic Thought, 1870-1891. Ann Arbor, Michigan University, Doctoral Dissertation, 1978.
- (9) Instituto Pedagógico 1889-1964, Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Filosofía y Educación, 1964; y William W. Symak, Values in Nineteenth-Century Chilean Education: The Germanic Reform of Chilean Public Education, 1885-1910, University of California, Los Angeles, Ph.D. Dissertation, 1977.
- (10) Ver Amanda Labarca, op. cit.; y Gonzalo Vial, op. cit.
- (11) Mensaje del Presidente de la República, el 10. de Junio de 1910, en Eduardo Poirier (editor), Chile en 1910, Santiago, 1910, p. 175. Sobre el tema, ver Patricio Gross, "El Habitat Colectivo", en Armando de Ramón y Patricio Gross (compiladores), Santiago de Chile, Características Histórico-Ambientales, 1891-1924, Londres, Monografías de "Nueva Historia" (Revista de Historia de Chile) 1985; pp. 35-36.

- (12) Jorge Barria S. Los Movimientos Sociales de Chile, 1910-1926 (Aspecto Político y Social), Santiago, Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1960; pp. 88-89. El diario El Mercurio de Santiago de 13 de Agosto de 1922, editorializaba sobre "la situación del más exagerado pauperismo" del profesorado primario y sostenía que sólo podían compararse sus remuneraciones con las de choferes, guardianes de policía y mozos de hotel.
- (13) En 1925, un normalista obtenía \$ 500 mensuales por 30 horas semanales de clase, en tanto que un profesor secundario o de escuelas normales percibía \$ 1.200 mensuales por 24 horas semanales de trabajo lectivo. Víctor Troncoso M., Igualdad Social y Económica del Magisterio, Santiago, Empresa Periodística La Nación, 1925.
- (14) En Agosto de 1918, esta situación dio origen a la primera huelga de maestros en Chile; en 1922 se efectuó otra, por motivos similares. Iván Nómez, Gremios del Magisterio, Setenta Años de Historia, 1900-1970, Santiago, PIIE, 1986; pp. 34-37 y 49-51.
- (15) Un signo lo constituye la aceptación en la Universidad de Chile, en sus Institutos Pedagógicos y de Educación Física, de estudiantes que no eran bachilleres ni provenían del Liceo, se trataba de graduados de las Escuelas Normales.
- (16) La supresión de las "preparatorias" y su integración en una escuela primaria común fue una de las demandas democratizadoras que vino a satisfacerse recién en la reforma educacional del gobierno de Frei. No obstante que el término "preparatorias" desapareció del léxico oficial en 1928, reemplazado por el de "escuelas primarias anexas", en el lenguaje de las clases medias y altas siguió utilizándose, aún hasta hoy, para designar a toda la educación primaria.
- (17) Otros signos anticipadores de democratización eran la progresiva inclusión de

grupos no elitistas a la educación superior: las mujeres que venían ingresando en crecientes proporciones a diversas carreras, desde fines del siglo anterior, hasta convertirse en mayoría en la carrera pedagógica (en 1911 hay 73 hombres y 114 mujeres en el Pedagógico de la Universidad de Chile); los provincianos, que se desplazaban a Santiago o a las nuevas universidades regionales.

- (18) Darío E. Salas, "El Problema Nacional. Bases para la Reconstrucción de Nuestro Sistema Escolar Primario, Santiago, Soc. Imp. y Lit. Universo, 1917; p. 13.
- (19) Era frecuente que las escuelas primarias superiores se esmeraran en preparar a sus mejores alumnos para los exámenes de ingreso a las escuelas normales. Estas, de carácter gratuito, con internado y distribuidas a lo largo del país, eran un buen mecanismo de movilidad social ascendente para decenas de hijos de campesinos, que se convertirían en maestros primarios.
- (20) En general, esta sección se basa en las obras citadas de Amanda Labarca y de Gonzalo Vial. Para la educación primaria, en particular, se usó la obra citada de Darío E. Salas.
- (21) Oscar Henríquez Escobar, La Educación primaria en Chile. Valparaíso, Imprenta "Pacífico", 1945; p. 61.
- (22) En general, el discurso de la Asociación General de Profesores abunda en crítica a la penetración de la política de partidos en el manejo de la educación y en la carrera docente. Ver Iván Núñez, op. cit. Capítulo II.
- (23) Entre las primeras, el afamado Colegio Mackay, de Valparaíso y entre los segundos, José Alfonso; ver su obra La Educación, Santiago, 1911.

- (24) La lectura de "El Problema Nacional" (op. cit.), de don Darío E. Salas, demuestra con facilidad que su autor mira también hacia EE.UU. cuando quiere proponer una reforma del sistema y no sólo de la pedagogía.
- (25) El predominio de esta área se refleja en la persistencia del uso del término "humanidades" para significar toda la enseñanza secundaria. La denominación ha seguido empleándose corrientemente hasta nuestros días, no obstante la inclusión de materias científicas, técnicas y artísticas.
- (26) Ver Amanda Labarca, op. cit.
- (27) Gonzalo Vial, op. cit.; pp. 164-171.
- (28) Amanda Labarca, op. cit.; pp. 121; y Gonzalo Vial, op. cit., pp. 180-181.
- (29) William W. Symak, op. cit.
- (30) Revista de Educación Primaria, No. 1, Santiago, Marzo de 1928; pp. 36-37.
- (31) Iván Núñez, Educación Popular y Movimiento Obrero, un Estudio Histórico, Santiago, PIIE, 1982; capítulo.
- (32) Iván Núñez, Educación Popular, op. cit.; capítulo II.
- (33) "Síntesis del Mensaje Presidencial de 1910", en Eduardo Poirier (editor), op. cit.; p. 264.

- (34) Julio Valdés Canje (seudónimo de Alejandro Venegas Carus) Sinceridad. Chile Intimo en 1910, Santiago, Imprenta Universitaria, 1910.
- (35) Citado en Julio César Jobet, op. cit.; pp. 336-358.
- (36) Julio César Jobet, op. cit.; pp. 360-361.
- (37) Julio César Jobet, op. cit. pp. 359.
- (38) Julio César Jobet, op. cit., pp. 359-360.
- (39) Darío E. Salas, op. cit.
- (40) "Mensaje del Presidente Arturo Alessandri Palma", 1o. de Junio de 1924, citado por Amanda Labarca, op. cit.; p. 255.
- (41) Esta sección se basa principalmente en: Iván Núñez P. Gremios del Magisterio. Setenta Años de Historia, 1900-1970, Santiago, PIIE, 1986; capítulos I y II.
- (42) En 1907 hay cerca de 4 mil maestros primarios (Gonzalo Vial, op. cit; p. 213); en 1915, son 6.240 y en 1925, 9.377. En 1920, los profesores de secundaria son 975 y en 1925, suben a 1.054. Jorge Barria S. op. cit.; p. 27.
- (43) En 1911 la proporción de normalistas en el cuerpo docente es de 28,7%. En 1915, ha alcanzado a 39%, Darío E. Salas; op. cit.; p.126. En 1907, se graduaron en el Pedagógico 29 estudiantes; en 1917, 63; y en 1921, se graduaron 87 (Instituto Pedagógico, op.cit.; pp.101, 112 y 117.
- (44) Según Gonzalo Vial (op. cit.; p.213), entre 1911 y 1914 se titularon 1.193

normalistas, pero sólo 856 ingresaron al servicio de instrucción primaria.

- (45) Darío E. Salas, op. cit.; pp. 202-203.
- (46) Instituto Pedagógico, op. cit.; p. 113.
- (47) Estatuto de la Sociedad de Profesores de Instrucción Primaria, en Boletín de la Sociedad de Profesores de Instrucción Primaria, No. 1, Santiago, Noviembre de 1933.
- (48) Curiosamente, las dos sociedades tuvieron una larga sobrevivencia. La de Instrucción Primaria todavía tiene existencia legal y agrupa a un pequeño sector de docentes jubilados. La de Profesores secundarios duró hasta 1973. En los años 40 se convirtió en un gremio con rasgos casi sindicalistas.
- (49) Frente Funcional Sindicalista, Sindicalismo Funcional, Santiago, Editorial "Nervio"; p. 52.
- (50) José Carlos Mariátegui, "La Crisis de la Educación en Chile", en Temas de Educación, Lima, Perú, Biblioteca Amanta, 1970; p. 70.
- (51) Nuevos Rumbos, 2a. época, No. 3, Santiago, 5 de Noviembre de 1931; p. 1.
- (52) Salvador Fuentes Vega, "Síntesis Histórica de la Experimentación Educacional", en Boletín de las Escuelas Experimentales, Año XXII, No. 10, Santiago, 1951; p. 21.
- (53) Eliodoro Domínguez. Un Movimiento Ideológico en Chile, Santiago, Imprenta M. Gnadt, 1935; pp. 73, 74 y 79.

- (54) Nuevos Rumbos, 1a. época, No. 30, Santiago, 19 de Marzo de 1925; p. 12.
- (55) Nuevos Rumbos, No. 63, 2 de Octubre de 1926; pp. 2-4.
- (56) Asamblea Departamental de Santiago de la Sociedad Nacional de Profesores, Asamblea Pedagógica, Santiago, 1927.

CAPITULO II.

LAS REFORMAS EDUCACIONALES DE 1927-1928

La llamada "reforma de 1928" tiene dos rasgos que la singularizan, en la historia educacional chilena: i) es la primera que resulta de un movimiento social que promueve cambios en la educación; aunque es una reforma que se implanta desde el Estado y mediante normas legislativas, es fruto de la elaboración colectiva al interior de la Asociación General de Profesores de Chile y de las campañas que ésta emprendió para concitar el apoyo social necesario para que el Estado la asumiera; ii) es la primera que tiene un carácter "integral", en el sentido que se extendió a todos los niveles del sistema formal de educación y abarcó diversas condiciones y aspectos de la realidad educativa: organización y administración, currículum, metodología, formación y perfeccionamiento del profesorado, etc.

Paradójicamente, es reconocida como uno de los más significativos intentos de cambio, pero su duración fue efímera. Desde que se dicta la legislación matriz hasta que se abandona la voluntad política de reforma, hay nueve a diez meses de lapso, incluyendo más de tres meses de vacaciones escolares. Sin embargo, por la radicalidad de muchos de sus planteamientos y por la medida en que comprometió a toda una generación de maestros, que se fogueó en la lucha por promoverla y más tarde en la defensa de la utopía frustrada, la reforma del 28 ha dejado huellas muy marcadas en la historia posterior.

Este capítulo, estará destinado principalmente al estudio de los orígenes inmediatos de la reforma, al proceso de su implantación, al fundamento y contenido de su propuesta y a los breves pasos de ejecución. Sin embargo, se dedica también una sección a la reforma que emprende el gobierno del Presidente Ibáñez en los primeros meses de su gobierno, antes de decidir la adopción de un modelo distinto, el modelo del gremio de maestros primarios. La reforma de 1927 fue más efímera aún que la del 28, aunque también fue radical en un terreno: el de la administración educacional. Allí también dejó un legado.

Si se tiene que después de la reforma de Abril a Julio de 1927 y de la reforma de 1928 (en verdad iniciada en Diciembre de 1927), sobreviene la contrarreforma desde octubre de 1928 hasta 1930 -todo ello bajo un mismo gobierno- puede pensarse que se trata de procesos superficiales y no dignos de ser historiados en detalle.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en esos años la sociedad chilena está transitando desde la dominación oligárquica al "Estado de compromiso", desde la economía basada en la monoexportación salitrera a la industrialización sustitutiva y del régimen político parlamentario al presidencial que prescribía la nueva constitución de 1925. Todo ello debía tener un correlato en educación. Reforma educativa era una demanda real y había actores sociales capaces de encarnarla. Más aún, lo que aparece como sucesión frívola de ensayos o caprichos de un gobernante, ocultaba una búsqueda entre los modelos entonces disponibles de cambio educativo, modelos que demostraron su perdurabilidad, no tanto en el corto como en el largo plazo.

1. El Régimen del General Ibáñez

"Chile, dice el historiador Ricardo Donoso(1), ha tenido la suerte de escapar, a lo largo de un siglo de vida política, del caudillismo militar, y la intervención de las fuerzas armadas en la dirección de los negocios públicos ha sido accidental, en un dilatado proceso de evolución política y social; pero en el momento de la quiebra del parlamentarismo, fueron verdaderamente representativas del profundo anhelo de renovación que agitaba a la República".

Según el catedrático y sociólogo Carlos Keller, el movimiento militar de 1924 fue "fundamentalmente civil", en cuanto el ejército fue instrumento de la opinión pública no contagiada con la corrupción. "Los partidos políticos estaban implicados, sin excepción alguna, en la orgía burocrática de los últimos decenios"(2). Los civiles estaban ansiosos de un movimiento de reforma pero no contaban con una organización política; los funcionarios públicos eran clientela de los partidos y la clase profesional estaba también vinculada a éstos. La única fuerza posible era la castrense.

Como se señalaba antes, la presencia de la oficialidad joven era expresiva del ascenso de la clase media, "fuerte por su capacidad, por su cultura y por sus aspiraciones a conquistar el poder público" y que "irrumpe impaciente en el campo de la lucha cívica" (3). "Esta nueva burguesía, formada en la escuela del trabajo, comenzó por ejercer su influencia en la administración pública, de cuyos cargos más importantes fue desplazando, poco a poco, a los vástagos de la rancia oligarquía, formó los cuadros de la oficialidad de los cuerpos armados y pronto se deslizó al terreno de la política..." dice el historiador Donoso.

Junto con abrir paso a la liquidación del parlamentarismo y a su próximo reemplazo por un régimen presidencialista, el movimiento militar enfrentó el problema social obrero, haciendo aprobar en pocas horas una legislación laboral y social de las más avanzadas del mundo en ese entonces. "Nuevos Rumbos" registra un hecho significativo. En los días inmediatamente posteriores al pronunciamiento del 5 de Septiembre de 1924, la Asociación General de Profesores recibió la visita de un capitán de ejército de apellido Millán. En el discurso que pronunció el oficial, declaró que los militares son parte de las fuerzas del trabajo y que veían a los gremios como sus aliados en la obra de renovación que se iniciaba entonces(4).

El movimiento militar no supo o no pudo enfrentar y resolver de inmediato la crisis nacional. Entre 1924 y 1926 sobreviene un período de inestabilidad y confusión. Como ya se ha explicado, se producen entonces dos hechos relevantes: la aprobación de una nueva Constitución, durante un breve retorno al poder del Presidente Alessandri, y la entrada en escena del coronel Carlos Ibáñez, como Ministro de Guerra en varios de los gobiernos de esa etapa y como representante y cabeza del movimiento del 24.

"El coronel Ibáñez era un hombre oscuro... sin elocuencia alguna, ajeno a toda cultura general, representó sin embargo, por la entereza de carácter de que dio relevantes pruebas, el espíritu revolucionario y renovador que preconizaba un cambio fundamental en la organización política y administrativa del país" (5).

En 1927 asume el poder ejecutivo, primero como Vicepresidente y luego, desde Julio, como Presidente constitucional. El programa gubernamental de Ibáñez puede deducirse del contenido de sus primeros mensajes al Congreso Nacional.

El Presidente Ibáñez procuró respetar las formalidades constitucionales y legales, pero sin dejarse atar las manos por éstas en la enormidad de la tarea que emprendía. "Tengo un ferviente anhelo de normalidad constitucional perfecta" ... pero "exijo de mis conciudadanos que cooperen franca y lealmente en la obra de reconstrucción nacional..." y "si por desgracia me fuere negada, no omitiré sacrificios propios ni ajenos para guiar al país por la senda justa para mantener el orden, aunque al término de mi período, en vez de poder declarar que me he ceñido estrictamente a las leyes, sólo pudiera afirmar, repitiendo la frase histórica, "Juro que he salvado a la República"(6).

Este gobierno fue autoritario y una de sus principales preocupaciones fue restaurar el orden. La necesidad de salvar al Estado de los politiqueros, dice un analista de la época, indujo al Gobierno a la "represión de la crítica pública", extremada en manos de los jefes medios, que procedían como "pequeños espíritus" (7).

"Uno de los mayores factores de intranquilidad del país en los últimos tiempos, han sido el comunismo y el anarquismo. Como obra de previsión y saneamiento social, tengo el firme propósito de reprimirlos", declaraba el coronel Ibáñez(8), lo que se tradujo en disolución de organizaciones, prisión y destierro para dirigentes laborales y políticos, incluyendo a la propia Asociación de

Profesores.

Pero el gobierno no se limitó a un mero ejercicio represivo. Su doctrina era nacionalista, en un doble sentido. Por una parte, propugnó "una justa ponderación y cultivo de los valores nacionales de todo orden". Para este efecto, "precisa cuidar del espíritu propio del pueblo, conservar sus características nacionales, darle una sólida instrucción económica y, además, una base de cultura suficiente para que pueda apreciar las supremas manifestaciones del arte y de la ciencia"(9).

Por otra parte, buscó la unidad nacional, trizada por la lucha de clases. Quiso que su gobierno actuara "como un intermediario entre patronos y obreros, a fin de producir entre ellos armonía y conciliación en momentos en que es necesario aunar el esfuerzo de todos los chilenos y de todas las instituciones para aumentar el resurgimiento económico que se inicia en forma halagadora". Pero, más precisamente, "el Estado aprecia en todo su valor la importancia que tiene para el progreso económico del país el esfuerzo del brazo trabajador; pero no puede desentenderse por ningún motivo de lo que importa, para ese progreso, la garantía que debe darse a los esfuerzos patronales, para que el capital sienta la confianza que inspira una balanza fiel que justiprecie los derechos de ambas partes"(10).

Usando una terminología actualizada, podría definirse a este régimen como modernizante y partidario de una estrategia nacional-desarrollista. Según juicio de Carlos Keller: "Chile fue convertido en pocos años en un Estado moderno que representa una nueva forma de organización política, completamente diferente a todo lo que existía antes de la revolución". Este Estado trató de "propender al más amplio desarrollo de las fuerzas básicas del país. Se crearon organismos de control de las empresas particulares (Superintendencias de Bancos, seguros, sociedades anónimas, minería, servicios eléctricos, etc.), con el fin de proteger al consumidor y al pequeño y grande capitalista que invertían su dinero en esas empresas; se crearon nuevas industrias mediante el pago de primas y la protección aduanera; se le dio un gran desarrollo al crédito, creando nuevas instituciones fiscales y semi-fiscales; se fomentó ampliamente la agricultura, etc."(11).

El propio Ibáñez establecía que "será atención preferente del Estado todo cuanto se relacione con el progreso y desarrollo industrial del país, y el Gobierno hará cualquier sacrificio por obtener nuestra independencia económica mediante la implantación de medidas que protejan la industria nacional"(12).

En este contexto, la educación adquiere una dimensión especial. "Es necesario que todos los ciudadanos y especialmente los capitalistas grandes y pequeños se convenzan que favoreciendo el desarrollo de la instrucción primaria, cumplen un alto deber cívico y patriótico y favorecen al mismo tiempo sus propios intereses, ya que el fomento de la educación contribuirá poderosamente a mejorar la capacidad técnica y las condiciones morales del trabajador"(13).

En el área en que más claramente se expresó la voluntad modernizadora del régimen de Ibáñez fue en la reforma institucional y administrativa. Anota el historiador Donoso: "... la administración pública fue reorganizada desde sus cimientos, especialmente las oficinas de hacienda ... fueron mejoradas las dotaciones de funcionarios y al frente de los servicios públicos fueron colocados los hombres más capaces, sin considerar sus ideas políticas ni religiosas" (14). "El gobierno, exponía el propio mandatario ha instaurado un hondo proceso de renovación, de perfeccionamiento y de evolución de los organismos nacionales en el sentido de ir restándoles las orientaciones puramente políticas que condujeron al desquiciamiento de la acción gubernamental"(15).

La despolitización, tecnificación y racionalización del aparato administrativo iba complementada con otra política, que Ibáñez precisa en las mismas páginas : "... he dado a esos organismos un espíritu esencialmente administrativo, a fin de forjar la unidad nacional precisamente con la descentralización administrativa, proporcionando a la región, célula fundamental de una racional reconstrucción política administrativa, la fuerza necesaria para cimentar la grandeza nacional".

Carlos Keller coincide con el enfoque anterior de la política administrativa, opinando que esos propósitos se consiguieron "dentro de las posibilidades sociológicas del país", pero sostiene que "se cayó en una inflación burocrática debido a la influencia de los técnicos, que generalmente carecen de sentido de las proporciones"(16).

2. La Reforma de la Organización y Administración de la Educación Pública en 1927.

A comienzos de 1927 asciende el entonces coronel Ibáñez a la primera magistratura de la nación. Como ya se señaló, su política inicial fue de persecución al

movimiento obrero. Disolvió a sus organizaciones sociales y políticas y apresó y desterró a muchos de sus dirigentes. La Asociación General de Profesores -que tenía una imagen de "subversiva" -mereció igual tratamiento. También fue disuelta y sus líderes fueron encarcelados y/o exonerados del servicio público.

Por otra parte, la demanda por reforma educacional era muy fuerte y legítima. Al momento de iniciar su gobierno, Ibáñez entendía que, como parte de su programa general de modernización del Estado, tenía que emprender una reforma del sistema de enseñanza. era obvio que no podía acudir a los principales portadores de la idea de reforma, por estar en la ilegalidad. Sin embargo había una alternativa: otro sector de los educadores y otro modelo de reforma.

No sólo los militantes del gremio del magisterio primario, sino la mayoría de los pedagogos de la tercera década, llegaron a concordar en la necesidad de una reforma comprensiva del sistema de enseñanza. Sea desde un ángulo "utilitario" o de otro "democrático", o a partir de un enfoque "científico", o a partir de una combinación de estos criterios(17), se demandaba un cambio fundamental.

Pedagogos muy distantes de la posición crítica de la Asociación, habían estudiado, asimilado y contribuido a difundir la nueva pedagogía. Tal es el caso del introductor y principal propagandista del pensamiento de John Dewey, don Darío Salas, quien como Inspector General de Instrucción Primaria había mantenido constante divergencia con el gremio de maestros. Caso parecido es el de la pedagoga y escritora Amanda Labarca, quien, en 1927, publicó una interesante obra titulada "Nuevas Orientaciones de la Enseñanza", que hacía fuertes cargos a la educación tradicional, a la vez que recogía las sugerencias de la nueva pedagogía. Así enfocaba el movimiento reformista de esos años: "... el movimiento de hoy es mucho más complejo. Agita como estandarte la reforma integral de la enseñanza y bajo sus pliegues se cobijan gentes muy diversas. Unos, parapetados como una Bastilla en la Ley de 1879, aceptarían cualquiera modificación, siempre que dejase incólume la autoridad que esa Ley entregó en manos del Consejo de Instrucción Pública. Otros creen, precisamente que si la reforma ha tardado tanto, se debe a que el régimen actual es el que impide el mejoramiento, y antes de preconizar la reforma de los métodos y de los programas, irían de buen grado a un cambio previo de los organismos directores. Y no faltan unos pocos que, penetrados de doctrinas maximalistas, arrasarían con todo lo existente, soñando en la utopía de una nueva creación exenta de pecado"(18).

En este análisis de la ancha corriente a favor del cambio educacional, se distinguen los que adherían formalmente a una renovación que en el fondo no deseaban, los partidarios de una reforma gradual que comenzase por las superestructuras administrativas del sistema y los defensores de una drástica, rápida y comprensiva transformación, representada por la Asociación General de Profesores a la que se acusa de "maximalista", término que entonces se usaba como sinónimo de "ácrata" y de "bolchevique".

En Septiembre de 1926, se realizó la Asamblea Pedagógica convocada por la Sociedad Nacional de Profesores. Allí se contrastaron las posiciones de la Asociación General y los criterios de los pedagogos de la enseñanza media y superior, es decir, las dos últimas corrientes identificadas por Amanda Labarca. La Asociación defendió la necesidad de una plena integración del servicio educativo, mientras que la mayoría de la asamblea prefería una compleja diferenciación de ramas, aunque ligadas por la acción coordinadora de una Superintendencia de Educación. La minoría de maestros primarios, quería una reforma pronta y simultánea; sus antagonistas, una reforma gradual, apoyada en actividades de investigación y experimentación y en una previa reestructuración de los organismos administrativos. Hubo mayor coincidencia en la incorporación de los enfoques y métodos de la nueva pedagogía, pero en el análisis de las conclusiones se observa una yuxtaposición entre los criterios de "escuela activa", más aplicables a la enseñanza primaria, y una tendencia humanística atemperada con alusiones a la "eficiencia social", en relación con la enseñanza media.

El juego de estas dos tendencias se puede rastrear en las actas de los debates de la Asamblea y, especialmente, en los discursos de clausura de la reunión. El distinguido pedagogo Maximiliano Salas Marchant decía que se había logrado una línea de unidad, una aproximación armoniosa entre extremos que parecían inconciliables... "Entre la formación vigorosa de la personalidad del niño y los intereses sociales de la comunidad; entre la exaltación de nuestros deberes de ciudadanos patriotas y los que nos impone la solidaridad internacional; entre los ardientes y amados ideales de reforma total y las posibilidades de inmediata realización... el hecho culminante es que habiendo llegado nosotros aquí de campos distantes, tal vez con recelos y prejuicios, haya podido producirse el acercamiento espiritual y la estimación de los verdaderos valores"(19).

La unidad formal lograda en la Asamblea Pedagógica no obstó para que ambas concepciones de reforma siguieran su propio caminos. El gobierno del Presidente

Ibáñez, inicialmente hizo suya aquella estrategia de más fácil asimilación por ese régimen: la estrategia de cambios graduales que proponían los miembros del "establishment" educacional.

La reestructuración:

El primer Ministro de Instrucción Pública de Ibáñez, fue un teniente de ejército en retiro, Aquiles Vergara Vicuña. Dada su escasa versación en materias educacionales se hizo asesorar por algunos de los pedagogos de la corriente reformista moderada a la que se aludió antes.

El Ministro Vergara compartió con los expertos la visión de una reforma paulatina, cuya primera etapa debía ser la reestructuración de la institucionalidad educacional. Escribía el Ministro que "... con todo, la pauta del movimiento de reforma por iniciarse, debía ser lenta, metódica, muy meditada, y ayudarse alternativamente con los entusiasmos del ideal reformista y con los dictados sapientes de la experiencia". Postulaba una reforma por etapas, que experimentase la aplicación de nuevos sistemas, para ir determinando "las modificaciones aconsejables, a la vez, que la conservación de lo existente, digno de subsistir" ... "Lo primero que se ofrecía a la resolución del gobierno era la creación de una nueva estructura para la enseñanza, cosa que, si doctrinalmente no era lo más importante, constituía la base de todo estudio posterior"(20).

En uno de sus primeros decretos, bajo firma de Ibáñez y de Vergara, se argumenta "que, para llegar a la verdadera reforma de la enseñanza, es indispensable efectuar previamente la reorganización administrativa del servicio, estableciendo separadamente para cada rama de la enseñanza autoridades técnicas que puedan darle una orientación de acuerdo a las tendencias pedagógicas modernas..." y "que, dentro de esta nueva organización administrativa de la enseñanza debe considerarse, en primer término, la Superintendencia de Educación Pública a que se refiere el artículo 10 de la Constitución Política del Estado, como autoridad superior encargada de la coordinación y fiscalización de los diferentes servicios, y como entidad asesora del gobierno en la organización de ellos". (21)

En efecto, la Constitución de 1833 estipuló que "habrá una Superintendencia

de educación pública, a cuyo cargo estará la inspección de la enseñanza nacional y su dirección bajo la autoridad del Gobierno" (22). Tal organismo no se había creado y de hecho, se encargaron sus funciones a la Universidad de Chile, pero las leyes de educación primaria de 1860 y de educación secundaria y superior de 1879, habían empezado a "parcelar" el aparato público de educación. Más tarde habían surgido otros servicios, bajo otras dependencias como ya se indicó en el capítulo anterior. El resultado era un sistema educativo inconexo y compartimentado. De aquí la aspiración a reconstruirlo como un sistema propiamente tal. Se estimaba, en consecuencia, que la creación de una Superintendencia en los términos ordenados por la propia Constitución de 1833, que se habían incorporado textualmente a la vigente Constitución de 1925.

En virtud de una ley de Facultades Extraordinarias otorgadas por el Congreso Nacional (ley No. 4113, de 25 de Enero de 1927), el gobierno dictó, con fecha 19 de Abril, el Decreto con Fuerza de Ley No. 1312. En él se estipuló la creación de la Superintendencia, la cual tendría la dirección superior de la educación "bajo la autoridad del gobierno, la cual será ejercida por el Ministerio de Instrucción Pública".

Lo anterior significaría sustraer los servicios de educación de las diversas jurisdicciones hasta entonces vigentes (Universidad, Ministerio de Industrias, Consejo de Educación Primaria, etc.) y colocarlos bajo la égida de la Superintendencia y del Ministerio de Instrucción.

La Superintendencia sería un organismo colegiado, bajo la presidencia del Ministro del ramo, e integrada por el Superintendente y los Directores Generales de servicios. Habría también un secretario, nombrado por el Presidente de la República a propuesta del Superintendente (23).

El artículo 5o. atribuía a la Superintendencia un largo listado de funciones de orientación, coordinación y vigilancia sobre los servicios; le encargaba también tareas de investigación y de proposición de decisiones políticas al gobierno. Pero, a la vez, suponía la existencia de una serie de Consejos, encargados de la dirección efectiva de los servicios.

El D.F.L. No. 2066, de 12 de Abril de 1927 (24), en sus primeros diez artículos prácticamente repitió todo el articulado del DFL 1312, pero avanzó en la identificación de siete ramas o servicios, además de la Universidad del Estado.

Ellos serían los de Educación Pedagógica (Escuelas Normales e Institutos Pedagógicos y de Educación Física y Técnica), Educación Secundaria, Primaria, Comercial, Agrícola, Industrial, Artística y Educación Universitaria.

Cada uno de estos sectores tendría su propio Director General (o Rector en el caso de la Universidad) y un Consejo Consultivo, de variada composición, que incluía autoridades y jefes de establecimientos, profesores y representantes de entidades relacionadas (por ejemplo, de asociaciones empresariales u otros servicios del Estado, según la naturaleza de la rama). En el caso de la rama de educación primaria, se crearon también Directores y Consejos Provinciales.

Toda esta complicada estructura apenas comenzó a levantarse cuando el gobierno decidió reorientar sus esfuerzos de reforma y cambiar su base de apoyo en el profesorado.

La reforma del Ministro Vergara enfrentó la resistencia de los Consejos de Instrucción Pública (Universidad y liceos de hombres) y de Educación Primaria (25). No contó, obviamente, con el apoyo de los miembros de la ilegalizada Asociación General de Profesores. "En medio del dolor de los maestros que eran perseguidos y que ante la conciencia pública eran los verdaderos reformadores, se inicia aquella reforma...dejando vigente la misma orientación y normas pedagógicas. La reforma era puramente burocrática. No tuvo ninguna trascendencia". Así la vieron los dirigentes del gremio de maestros primarios (26).

Sin embargo, y puesta en perspectiva histórica, la reforma en referencia fue importante. En lo inmediato significaba una primera -y breve- expresión de alianza entre el general Ibáñez y la corriente de reformadores moderados y de mentalidad tecnocrática. Si bien esta inicial convergencia duró apenas unos meses, más tarde se rearticuló, en términos más duraderos y trascendentes, como se describirá en secciones subsiguientes.

Es una perspectiva más larga, la reforma del Ministro Vergara representa, por una parte, un golpe mortal a la estructura compartimentada y corporativa de administración del sistema educativo público que se venía construyendo y consolidando desde mediados del siglo anterior. Por otra parte, no obstante que creaba en su reemplazo una complicada y poco práctica estructura de Consejos, rescató la idea constitucional de una Superintendencia de Educación Pública, entendida como entidad que le diera organicidad a una administración educacional anarquizada. En sucesivos

momentos se volvería este recurso.

3. UN GIRO HACIA LA IZQUIERDA.

El 6 de Septiembre de 1927, asume la cartera de Instrucción Pública el Dr. José Santos Salas (27), progresista médico militar que, como el propio Presidente de la República, había mantenido contactos previos con los líderes de la Asociación de Profesores (28). Desechando la iniciativa anterior de reformas de índole administrativa el Dr. Salas se aplica a preparar nuevos y radicales cambios en la educación.

El cambio del Ministro Aquiles Vergara por el Dr. José S. Salas, parece explicitar la voluntad de llevar a cabo una reforma educacional según el modelo que propiciaba la Asociación General de Profesores. A pesar de las diferencias ideológicas que separaban al Presidente y al movimiento reformista, en algún momento se produjo una coincidencia que se tradujo en un efecto práctico: el estudio y la dictación del que sería Decreto matriz de la reforma y el comienzo de la implementación de ésta con participación directa de los dirigentes del magisterio.

Como se ha señalado, el Gobierno de Ibáñez era la concreción de un movimiento reformista y modernizador iniciado en 1924 por la oficialidad joven del Ejército. Su gestión está señalada por profundas y duraderas modificaciones en la institucionalidad y en la administración del Estado. En este contexto, no era extraña una reforma educacional profunda. De hecho, en primer instancia, el mandatario se había decidido por un modelo gradualista y superestructural de reforma, sugerido por personeros de que se podría denominar el "establishment" educacional, todo lo cual es representado por la gestión del Ministro Vergara.

Por otra parte, resultaba difícil ignorar la fuerza del movimiento reformista representado por la Asociación General de Profesores, profundamente divergente del criterio moderado de las capas superiores de la docencia y de la administración educacional. Todo esto tenía como fondo un sistema educativo que era criticado, con mayor intensidad, por todos los sectores de la opinión y cuya modificación era aceptada unánimemente, como puede deducirse de un examen de la prensa nacional en

los días siguientes a la presentación del proyecto del Ministro Salas.

El Presidente Ibáñez ha testimoniado que desde 1925 conocía las ideas de reforma patrocinadas por la Asociación y las había estudiado (29). Sin embargo, según referencias ya indicadas, sólo en Julio de 1927 parece haber tomado -o retomado- contacto con personeros de la Asociación, a pesar de que en meses recientes había emprendido medidas represivas contra ella y otras organizaciones sindicales y políticas.

Una explicación de este vuelco la ha ofrecido el intelectual peruano José Carlos Mariátegui, quien sostuvo en 1929 que el equilibrio de un régimen como el de Ibáñez "depende, de un lado, del apoyo del capital financiero...y de otro lado, de la adhesión o la neutralidad benévola de la pequeña burguesía y de los sectores oportunistas o retardados de la clase obrera. La explotación de la reforma educacional, con actos y palabras obsecuentes a ideas arraigadas en las masas por la campaña de los maestros, era un arma política que, al parecer, se podía usar sin peligro" (30). Según el mismo Mariátegui, vehículo de tregua entre Ibáñez y los líderes gremiales había sido el Ministro Salas, quien conservaba relaciones personales con ellos desde que fue candidato de los asalariados a la Presidencia de la República.

El anteproyecto del Ministro Salas.

El 25 de Septiembre, los diarios de Santiago publican un complejo anteproyecto de ley de reforma elaborado por el Ministro Salas (31). La rapidez en la preparación de un proyecto detallado en materia tan delicada, sólo puede explicarse al compararlo con las ideas fundamentales del "plan de reconstrucción educacional" del magisterio agremiado (32). Hay diversos testimonios en el sentido de que el anteproyecto se basa directamente en el "plan de reconstrucción", e incluso, que el Ministro habría trabajado con una Comisión designada por la Junta Ejecutiva de la Asociación de Profesores (33).

El anteproyecto desató una intensa actividad de prensa, reflejo de la inquietud y de la discusión abierta en los más variados círculos. Los tres principales diarios de Santiago recogieron en sus páginas una viva polémica entre el

Ministro Salas y varios impugnadores de aspectos parciales, pero importantes, de su iniciativa. Entre el 25 de Septiembre y el 10 de Diciembre, "El Mercurio" publicó 11 editoriales dedicadas a educación y al proyecto; "La Nación" publicó 6 editoriales y "El Diario Ilustrado", 4; a ello se suman numerosos artículos de página de redacción, declaraciones, entrevistas, notas de crónica, etc. Puede decirse con propiedad que el proyecto de reforma fue ampliamente difundido y debatido en la prensa. El tono general fue de satisfacción por la iniciativa y de aprobación global de ella. Pero, más allá de esta unanimidad formal, se expresaban discrepancias que apuntaban hacia aspectos puntuales del proyecto. En todo caso, nadie lo estimó inoportuno ni innecesario y nadie rechazó el contenido vertebral de la iniciativa.

Significativamente, en el parlamento no hubo una discusión directa del anteproyecto. Debe recordarse que, en virtud de facultades extraordinarias, el Poder Ejecutivo disponía de poderes para legislar por la vía del Decreto. Sin embargo, ambas ramas del Congreso se reunían regularmente en el período y los legisladores debatían los más variados asuntos. El problema educacional sólo se discutió en la Cámara de Diputados a comienzos de Diciembre, cuando ya estaba decidido y a punto de promulgarse el Decreto de reforma, discusión que se prolongó algunos días después de la promulgación, pero sin referirse directamente al Decreto.

Curiosamente, mientras los órganos de prensa expresaban las opiniones favorables de fuerzas sociales y de instituciones como gremios, empresariado e Iglesia, en el parlamento se reflejó, de manera oblicua, la oposición de la mayoría de las tendencias políticas tradicionales. En efecto, el debate educacional se abrió con un pretexto: la presencia en Chile del ex-Ministro de Instrucción de Prusia, Dr. Otto Boelitz, a quién -insólitamente- se invitó a dar una conferencia, en sesión de la Cámara de Diputados, sobre la reforma educacional en esa región de la República alemana. Luego, entre el 6 y el 20 de Diciembre, en cuatro sesiones hubo discursos que aprovecharon la oportunidad de comentar la charla del visitante para manifestar una defensa del sistema educacional vigente y expresar escepticismo acerca de la viabilidad de la reforma en vías de implantarse (34). Demostrando un evidente desfase, el diputado y profesor Manuel Guzmán Maturana intervino el 12 de Diciembre, sin referirse al Decreto de reforma ya publicado, y, en oposición a un criterio de reforma global, presentó un "plan particular de reformas que pueden ser llevadas a cabo a corto plazo" (35).

Por otra parte, el 11 de Octubre, cuando estaba en pleno desarrollo la polémica entre el Ministro Salas y sus críticos, el Gobierno designó una Comisión para que estudiara el proyecto de reforma. La comisión quedó integrada por 14 personas: los rectores de las Universidades de Chile y Católica de Santiago, un profesor de la Universidad de Concepción y otro del Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile, tres directores de establecimientos de enseñanza media, un profesor de liceo, otro de instituto comercial, tres profesores primarios y dos personeros de confianza directa del Presidente de la República. Los tres profesores primarios y el profesor de enseñanza comercial eran dirigentes de la Asociación General de Profesores (35).

Con fecha 28 de Octubre, la Comisión entregó su informe al Presidente de la República. La prensa informó de un acuerdo general unánime con el anteproyecto ministerial. Al mismo tiempo señalaba que había algunas disidencias de detalle que se acompañaban al informe. Entre ellas, la de mayor significación era la del Rector de la Universidad Católica, monseñor Carlos Casanueva, para quien "el proyecto del Gobierno merece elogios en general. Lo creemos inspirado en un sincero anhelo de bien público, en ansias vehementes de remediar el deplorable estado de nuestra educación moral e intelectual con sus consecuencias bien tristes y bien a la vista ya. Hay puntos de partida felices y fecundos. Desgraciadamente hay también objeciones y reservas que hacer..." (37). Monseñor Casanueva lamentaba la omisión de una definición cristiana del contenido de la educación moral, cierta falta de énfasis en el papel educativo de factores como la Iglesia, la familia y las corporaciones particulares y la presencia de ciertos principios discutibles y poco prácticos como la coeducación y la obligatoriedad escolar hasta los 18 años de edad.

Días antes, el Ministro Salas había recabado la opinión de tres representantes de los empresarios, o "productores" como se les denominaba entonces. Con fecha 2 de Noviembre entregaron su informe al Ministro, para ser elevado a consideración presidencial. Más que referirse al proyecto en discusión, el documento formula una serie de principios o condiciones que los empresarios querrían ver presentes en la educación: orientación hacia la producción, estudios sin recargos inútiles, estímulo a la iniciativa privada, sólida educación moral con énfasis en valores como la honradez profesional, liberalidad a la educación particular, representación de los gremios patronales en la Superintendencia y en los Consejos Provinciales, sencillez en la organización administrativa de la educación, etc. (38).

El texto resultante de estas consultas fue publicado el día 13 de Noviembre (39). Con anterioridad, el Ministro Salas había definido sus alcances en los siguientes términos: "no es todavía un proyecto completo de reforma... falta aún el reglamento. Se trata sólo de un conjunto de disposiciones que encierran el espíritu del Gobierno, de acuerdo con el cual se realizará la reforma... Hemos querido sentar la doctrina que ha de servir de base a la organización de nuestro sistema educacional... El propósito del Gobierno es no destruir nada del edificio de nuestro sistema educacional, mientras no se halle construido el nuevo departamento que ha de reemplazarlo" (40).

Todo lo anterior permitió editorializar en los siguientes términos al más prestigioso diario del país: "La opinión general es que el anteproyecto del señor Ministro de Instrucción contiene en sus grandes líneas las aspiraciones de la opinión pública a este respecto. Durante muchos años pero especialmente en los cuatro o seis últimos, la protesta se había generalizado contra la existente, desde la organización de la enseñanza primaria hasta la universitaria. El país entero se quejaba de la falta de conexión entre la enseñanza y las necesidades reales del pueblo de Chile, de su presente y de su futuro. Se puede decir que en el trabajo del señor Ministro Salas se han condensado hábilmente las reformas fundamentales que serían los nuevos rumbos prácticos a seguir" (41).

En suma, teniendo en consideración el insuficiente nivel de democratización alcanzada entonces por el país, el desprestigio y desplazamiento de los partidos políticos, el carácter autoritario aunque constitucional del régimen del Presidente Ibáñez y la disolución y/o persecución de las organizaciones sindicales y de los grupos de izquierda, puede decirse que el Decreto de reforma fue previamente conocido en sus líneas gruesas, fue ampliamente debatido por la opinión pública de la época y contó con un apoyo unánime a sus planteamientos generales, aunque surgieran divergencias parciales que reflejaban las diferentes concepciones del cambio educacional existentes entonces.

Paradójicamente, días después de recibir tan amplio apoyo a su gestión, el Ministro Salas debe renunciar a su cargo. Entre otras razones, el Presidente de la República le representa su precipitación en dar publicidad al proyecto de ley de reforma, en circunstancias que faltaba contar con el punto de vista del Ministro de Hacienda, Pablo Ramírez (42).

El nuevo Ministro de Instrucción, el escritor Eduardo Barrios, no se ocupa

del proyecto de reforma hasta comienzos de Diciembre, pues antes tuvo que abordar el estudio del proyecto de presupuesto para 1928 (43). En verdad, Barrios introdujo escasas modificaciones, como puede demostrarse si se compara el texto último de su antecesor, con el Decreto que en definitiva se aprobó.

El 10 de Diciembre de 1927, se promulgó el histórico Decreto que abrió paso a la primera reforma integral en la historia de la educación chilena.

4. LA REFORMA DE 1928: SUS FUNDAMENTOS.

4.1. Fundamentos de naturaleza socio-política:

La reforma educacional de 1928 tiene dos principales fundamentos de índole socio-política: i) el movimiento social pro-renovación educativa encabezado por la Asociación General de Profesores, que se expresó teóricamente en el "plan de reconstrucción educacional"; y ii) los objetivos políticos y el contenido programático del gobierno reformista y modernizador del Presidente Ibáñez, originado en el movimiento militar de 1924.

Ambos factores son de naturaleza diferente y durante mucho tiempo más bien se opusieron, pero llegó el instante en que pudieron coincidir; de este acercamiento resultó el intento de renovación educacional que estamos describiendo.

Para comprender los rasgos de cada uno de estos fundamentos y explicar su transitoria conjunción, debe examinarse brevemente la situación general de Chile en la tercera década de este siglo, cuyo sello distintivo es la mudanza acelerada en todo orden de cosas.

En lo económico, continúa la importante tendencia a la industrialización, originada a fines del siglo pasado y que había recibido algún estímulo con los efectos de la Primera Guerra Mundial. Pero lo más significativo es que está haciendo crisis el esquema de dependencia basada en la mono-exportación del salitre y en la importación de gran parte de los artículos manufacturados, del utillaje

productivo y de materias primas y alimentos. Los problemas de la industria salitrera ya habían causado fuertes tensiones sociales en la década anterior y volverán a causarlas en ésta.

En lo social se venía observando un doble y objetivo movimiento: el ascenso de la clase media y el desarrollo de las luchas reivindicativas de los obreros de las industrias minera, portuaria y manufacturera. Por otra parte, la capacidad hegemónica de los sectores hasta entonces gobernantes, se veía resentida por las debilidades de su esquema político -el parlamentarismo liberal- y por la crisis económica. En consecuencia, se produce desde el comienzo de la tercera década, una irrupción política de los sectores medios, teniendo como telón de fondo la amenazante presencia del proletariado.

En lo político, hace agua el régimen parlamentario, caen en grave desprestigio los partidos históricos que jugaban en él y se cuestiona el concepto liberal del Estado, en tanto que comienza a adaptarse un importante grado de intervencionismo estatal. El ascenso de la clase media y el peso creciente de la clase obrera se traduce en un proyecto democrático y modernizador, que asumirá diversos caminos: en 1920, con fuerte apoyo popular es elegido un presidente liberal avanzado -Arturo Alessandri. Paralelamente, se desarrolla un movimiento estudiantil que aparte de luchar por la reforma universitaria -al estilo de los estudiantes de Córdoba- no teme aliarse con los sectores de trabajadores.

El Presidente Alessandri se ve enredado en el juego de partidos y no logra cumplir su programa democrático. En Septiembre de 1924, lo depone un movimiento de la oficialidad joven del ejército. Esta tomaba en sus manos, de manera sui generis, las aspiraciones populares, como que ella misma era de extracción media y también se veía afectada por la crisis económica y por la importancia y corrupción del parlamentarismo.

Después de una serie de eventos políticos y de gobiernos que se suceden, el proceso culminó con dos hechos significativos: i) la dictación en 1925, de una Constitución que instauraría un régimen presidencial y que recogería algunas de las reivindicaciones democráticas, como la obligatoriedad de la educación primaria; y ii) la presencia inquietante del entonces coronel Carlos Ibáñez del Campo, como portaestandarte de los objetivos del movimiento de 1924 y como intérprete de un anhelo de orden, en medio de la inestabilidad. El coronel Ibáñez actuará como "hombre fuerte" durante algún tiempo, antes de asumir formalmente el

poder ejecutivo, en 1927.

Convergencia de dos doctrinas:

Se ha expresado antes, que el movimiento gremial y educacional de la Asociación de Profesores, por una parte, y el régimen del Presidente Ibáñez, por otra, tenían distintas y hasta opuestas orientaciones. Uno libertario y el otro, autoritario; uno de inspiración social y ligado al movimiento de trabajadores y el otro, más cercano a los intereses patronales que a los obreros; uno, pacifista y latinoamericanista y el otro, militar, nacionalista y patriótico; uno en constante desafío a las jerarquías y el otro, obsesionado por restaurar el orden y la jerarquía, etc.

Sin embargo, ambos factores convergieron y llegaron a coincidir en el impulso a la reforma educacional. Una explicación puede encontrarse en la común extracción social mesocrática del profesorado y de los oficiales que gestaron el movimiento de 1924. Pudo existir la maniobra política a que se refiere Mariátegui, para llevar al gobierno el apoyo popular necesario para configurar una imagen de régimen "por encima de las clases". No corresponde examinar aquí esas hipótesis.

En cambio corresponde anotar los aspectos en que la doctrina social y educacional de la Asociación de Profesores y los lineamientos políticos y económico-sociales del gobierno de Ibáñez lograron acercarse a coincidir como para facilitar su transitoria identificación con la reforma educativa.

El cambio social era una preocupación primordial de ambos programas. La Asociación libraba una pertinaz y prolongada campaña por la renovación integral de la educación chilena, como parte de un proyecto de reforma social. El gobierno de Ibáñez quería un "Chile Nuevo" y estaba empeñado en renovar una amplia gama de aspectos de la realidad nacional.

Ambas fuerzas asignaban un rol importante al Estado. Con Ibáñez se hace fuerte el intervencionismo estatal en la economía y en las relaciones sociales. La Asociación, por su parte, concibe a la educación como una función que es responsabilidad básica del Estado.

Gobiernos y gremio se declaran "apolíticos", o mejor dicho, "anti-partidistas". Por lo mismo, coinciden en una política administrativa que quiere despolitizar y tecnificar el aparato estatal y en la concepción "funcionalista" que pugna por entregar el gobierno de la educación a los técnicos, es decir, a los maestros.

El régimen de Ibáñez trae consigo toda una ideología relativa a la producción y el trabajo. Quiere fomentar al máximo la explotación y elaboración de las riquezas nacionales. Reacciona contra la forma extrema de dependencia, que cimenta toda la economía en la exportación de un rubro primario como era el salitre. Desea estimular todos los mecanismos que posibiliten la industrialización y modernización del país. Reconoce la importancia de la empresa y también del trabajo. Dentro de esa política cabe la concepción educacional de los reformadores de la Asociación magisterial que, por una parte, cuestionan la escuela tradicional, por su intelectualismo y por su escasa cobertura, y por otra, proponen una educación realista y vital, que incorpore y valore el trabajo productivo, tanto como instrumento pedagógico útil en la atención al desarrollo infantil, cuanto en su condición de instrumento interesado directamente en la formación de trabajadores y técnicos calificados.

Para el gobierno, es cuestión fundamental de su concepción nacionalista el desarrollo equilibrado del país y, por ende, el estímulo preferente a las regiones mediante la descentralización administrativa. Coincide en ello la Asociación, tanto en reacción contra el centralismo paralizante de la vieja administración educacional, como en la búsqueda de condiciones para que opere la "funcionalidad" de la educación: "funcionalidad" respecto a la vida, intereses y características del educando y "funcionalidad" respecto a las necesidades sociales, todo lo cual exige una diversificación educacional a lo largo del país.

Por lo menos en estos aspectos y probablemente más en la forma que en el fondo, coincidieron el programa de gobierno de Ibáñez y la doctrina educacional de la Asociación de Profesores, pero ello fue suficiente para posibilitar el estudio y la implantación de la reforma de la enseñanza.

4.2. Fundamentos de naturaleza educacional:

En los aspectos pedagógicos propiamente tales, más directamente vinculados al proceso enseñanza-aprendizaje, la reforma del 28 tuvo clara y directa inspiración en el pensamiento educacional de la Asociación General de Profesores y, a través de ésta, en los principios y métodos de la educación nueva y, más específicamente, de la "escuela activa", que venían formulándose y ensayándose desde comienzos de siglo en Europa, en los Estados Unidos y en algunos países de Latinoamérica.

La ligazón entre la nueva pedagogía y la reforma se examinará, en primer lugar, mediante documentos oficialistas sus testimonios de los propios protagonistas de la reforma y en segundo término, en un rápido recuento del contenido de las publicaciones educacionales de la época.

El "plan de reconstrucción educacional" elaborado por la Asociación de Profesores -y modelo directo del anteproyecto de reforma- establecía en su capítulo referente al proceso educativo: "... es primordial afianzar la reconstrucción de la enseñanza sobre procedimientos y métodos que guardan armonía con la finalidad propuesta. La escuela activa no mecaniza procedimientos a seguir. Sin embargo, se ha realizado y realizan, en distintos países, ensayos serios de métodos nuevos siguiendo el ritmo de las modernas tendencias pedagógicas. El prestigio de estos trabajos ha llenado el mundo y empieza a romper la espesa coraza que defiende el rutinarismo de la escuela oficial... A modo de ejemplos se pueden citar los fructuosos ensayos de Decroly y sus colaboradores en Bélgica, de Demolins, Bertier y Cousinet en Francia, de Bovet, Ferrière y Claparède, en Suiza, de María Montessori y Gentile en Italia, de Lietz y Kerschensteiner en Alemania, de Reddie, Badley, Sonderson y otros en Inglaterra, de Dewey, Patri, Kilpatrick, miss Parhurst y Washburne en Estados Unidos, de Agustín Nieto Caballero en Colombia, de Sabas Olaiola y Otto Niemann en Uruguay, etc. Los autores de estos ensayos han escrito los fundamentos de sus doctrinas, dando así margen para que éstas sean llevadas a más completa realización" (44).

En la versión inicial de este mismo plan, presentada a la Asamblea Pedagógica de 1926, se indican dos leyes científicas en las que se basaba la propuesta reformadora: la ley del progreso humano y la ley biogenética. En relación con la primera se sostiene que "el crecimiento del niño se efectúa de dentro afuera por acciones y reacciones", por lo que se exige "la mayor cantidad de espacio libre de

modo que el niño pueda estar en permanente contacto con el universo manifestado" y se rechaza toda enseñanza de materias abstractas, inapropiadas al grado de madurez del educando. Sobre la base de la ley biogenética "... la pedagogía actual sostiene la necesidad de hacer primero de cada individuo un buen salvaje, dejándole vivir a pleno aire cuanto sea posible..." Se agregaba que "la ley biogenética ha venido a indicar, pues, a la pedagogía moderna los centros de interés sobre los cuales ha de construir las nuevas experiencias ya que, según Dewey, la educación es un proceso de reconstrucción continua de la experiencia". (45).

La nueva educación se basa en el conocimiento científico del niño. A este respecto, el proyecto citado mencionaba y describía brevemente, cinco etapas que "caracterizan los distintos periodos de desarrollo del ser humano desde el punto de vista de los intereses que predominan en él en la edad en que la educación ha de atender a sus necesidades". Luego se presentaban los periodos que Ferrière cree ver en el lapso entre los cuatro y los dieciocho años de edad: el juego o de los intereses diseminados, de los intereses inmediatos, de los intereses especializados, de los intereses abstractos simples y de los intereses abstractos complejos.

En este proyecto también se sostenía la necesidad de basar la reconstrucción de la enseñanza sobre los procedimientos y métodos de la Escuela Activa. Se caracterizaba a ésta por la experimentación y observación directa de los hechos, que antecede a la teoría o intelectualización, favoreciendo con ésto, en el discípulo, el espíritu de observación, crítica e investigación. "El nombre de Escuela del Trabajo con que se le designa habla elocuentemente de sus bondades".

Se destacaba la pérdida de importancia del texto y su reemplazo por "la convivencia de espíritu a espíritu entre profesores y alumnos, afianzada por el sistema de preguntas y respuestas".

Se sostenía, además, que "la Escuela Activa emplea como medio habitual de aprendizaje los trabajos manuales, a través de todo el proceso educativo... y ... como coadyuvantes de todos los ramos"; luego enumeraba los recursos que hacían posible esta faceta de la Escuela Activa: terrarios, acuarios, campos de cultivo, talleres, laboratorios, bibliotecas, excursiones, visitas a fábricas y lugares de interés, etc.

Uno de los antiguos dirigentes de la reforma, explicaría más tarde la influencia de las ideas renovadoras, en los siguientes términos: "El movimiento de

la 'nueva educación' que agitaba el mundo pedagógico europeo y norteamericano, había prendido fuertemente entre nosotros. No sólo los reformadores románticos y empíricos como Tolstoi, Patri, Sanderson, Demolins, Badley, Wynecken, Kerschens-teiner, Radice o Parkshurst, cogieron nuestro entusiasmo, sino también aquellos otros que buscaban en planos de mayor hondura científica, como María Montessori, Decroly y Dewey. Más aún, experiencias de mayor alcance realizadas en la educación pública de algunos países de la vieja Europa, también incidieron en nuestro balbuceante movimiento de renovación de la Escuela chilena. Así fue como nos familiarizamos con las iniciativas de Cousinet, en Francia; las de Otto Bloekel, en Austria; las de la Asociación de Maestros de Leipzig, en Alemania; las del grupo de maestros marxistas, Pistrack, Pinkevich, Chatsky y otros, que se esforzaban en transformar radicalmente la escuela de la Rusia Soviética. En todo ese bullidero de ideas pedagógicas está la fuente de nuestro afán renovador" (46).

En su Mensaje a los Padres de Familia de Chile, el Jefe del Departamento de Educación Primaria declaraba en Marzo de 1928: "La Escuela Nueva es la escuela activa". "Si el niño es activo, la escuela debe ser activa. La escuela vieja, con sus bancos y sus lecciones, estaba dispuesta para escuchar. La escuela nueva debe disponer de tal modo que sirva para hacer. Hay que transformar la escuela de auditorio en laboratorio". "... el niño va a actuar en lugar de oir, va a trabajar con sus manos, con su cuerpo, con su inteligencia, con su sentimiento, en lugar de llenarse la memoria. No va a "aprender por aprender", sino va a "aprender a trabajar". Va a investigar, a curiosear, a adquirir conocimientos que le sean indispensables para su edad, en lugar de conocimientos inútiles... Se va a conceder más libertad al niño para que ejecute, construya, cree... el bullicio en la escuela, aquel bullicio que sale del trabajo no será un delito, porque la escuela será un taller de trabajo en lugar de un templo del silencio" (47).

Un análisis del contenido de algunas publicaciones educacionales de la época, nos permite aproximarnos al grado de difusión que el nuevo pensamiento pedagógico tenía entre los maestros de entonces y, particularmente, entre los sectores más esclarecidos del magisterio.

Dice una destacada educadora: "Chile, en la América, fue el primer país que recibió la semilla fecunda del pensamiento educacional de Dewey".

"En efecto, desde 1906, aparecen, tanto en la Revista de Instrucción Primaria como en la Revista de la Asociación de Educación Nacional, noticias sobre la

pedagogía de Dewey en informes y artículos enviados por los profesores chilenos que se encontraban en esa época en comisión de estudios en los EE.UU. ... En el año 1908 ... la Revista de la Asociación de Educación Nacional publicó, por primera vez en nuestro país, una obra de Dewey, "Mi Credo Pedagógico", en su primera traducción al castellano hecha por el profesor Darío E. Salas...".

"Desde esa fecha, las ideas de Dewey empezaron a divulgarse en nuestro país a través de publicaciones, traducciones y conferencias y de la acción de maestros chilenos formados en los EE.UU..." (48).

En el periódico "Nuevos Rumbos", que es una publicación gresial y cultural, hay también páginas educativas. A medida que se avanza hacia 1926, le va dando más espacio a trabajos de o sobre los pedagogos de las nuevas tendencias.

En 1923, el periódico organiza un concurso sobre pedagogos célebres, al que llegan trabajos sobre los educadores renovados, aunque los temas vencedores versan sobre Horace Mann y el chileno José A. Núñez. En 1924, se entrega una serie de artículos sobre la "Casa dei Bambini" de María Montessori; otra que extracta la obra de J.F. Eislander, "La Escuela Nueva" y dos conferencias de Sebastian Furo sobre el niño.

En 1925, se insertan selecciones del libro de Angelo Patri, "La Escuela del Porvenir", un artículo de la Montessori y otro sobre su obra; una primera página dedicada a Ellen Key, con motivo de su fallecimiento, más un trabajo de ella en otro número; encontramos selecciones de E. Claparède y varios informes sobre las experiencias de escuelas nuevas en Colombia y en Uruguay.

En 1926, aparecen selecciones de Cousinet, informes sobre las "New Schools" en Inglaterra; dos artículos de Pierre Bovet, otro de Emilio Uzcátegui y cinco trabajos o extractos de obras de Adolfo Ferrière. En Agosto de este año, con motivo de la adhesión de la Asociación de Profesores a la "Liga Internacional para la Educación Nueva", presidida por Ferrière, "Nuevos Rumbos" publica destacadamente los principios y fines de la Liga y también, noticias sobre el Bureau Internacional de Educación de Ginebra. A partir de entonces, el periódico publicará una página con traducciones de "La Nouvelle Ere", revista de La Liga.

Como ya se ha explicado, no se dispone de ejemplares del "Boletín Educacional" que sucedió a "Nuevos Rumbos" como órgano de la Asociación General de Profesores.

res, desde fines de 1925 hasta 1928. Por referencias secundarias se sabe que el Boletín se dedicó especialmente a la difusión de la pedagogía activa.

Una publicación de la Asociación de la Nueva Educación, con sede en Valparaíso, "La Nueva Era", desde Noviembre de 1925 difunde trabajos de la misma tendencia: Ferrière, Patri, Beatriz Ensor, Bruschetti, Adler, Dalcroze, Washburne, Sadley, Montessori, Decroly, etc. (49).

Aunque publicadas en la fase de ejecución de la reforma algunas referencias de la "Revista de Educación Primaria", en sus números de 1928, permiten deducir, en alguna medida, la literatura que se ponía al alcance de los maestros en los momentos en que tanto el Ministerio de Educación como la Asociación gremial los invitaba a estudiar para participar más eficazmente en el intento de cambio.

En el N. 1 de la Revista mencionada se publica una Guía Bibliográfica en que "se recomiendan las siguientes obras, como iniciación general en el estudio sistemático de la nueva educación"... Ferrière, "Transformemos la Escuela"; Rodolfo Llopis, "La Escuela del Porvenir según Angelo Patri"; Keerschensteiner, "La Escuela del Trabajo"; Dewey, "La Escuela y la Sociedad" y "Las Escuelas del Mañana"; Demoor y Jockere, "La Ciencia de la Educación"; Luzuriaga, "Concepto y Desarrollo de la Nueva Educación"; Decroly y Boon, "Hacia la Escuela Renovada"; Ellen Key, "El Siglo de los Niños"; Roger Cousinet, "La Nueva Educación" y Luis de Zulueta, "El Ideal en la Educación" y "El Maestro", etc. (50).

En los siete números de la Revista se encuentran trabajos de o sobre Luzuriaga, Luis de Zulueta, Ferrière, Claparède, Dewey, Bertrudis Hartman, Roberto Dottrens, Keerschensteiner, Cousinet, Montessori, Bovet, Juana Deschamps Alexander, C. Freinet, Jean Piaget, Hellen Parkhurst, etc. Además se publican informes de maestros chilenos que estudian en el extranjero, acerca de las nuevas experiencias educacionales que han podido conocer; y se entregan noticias sobre el movimiento pedagógico internacional: ensayos, reformas, congresos, publicaciones, etc.

Todas estas referencias, permiten arribar a una conclusión: las ideas y métodos de la nueva pedagogía influyeron notablemente en la concepción teórica del intento renovador de 1928. El análisis de los documentos normativos de la reforma permitirá confirmar este aserto.

La tendencia crítica del desarrollo educacional chileno.

La reforma educacional de 1928 intentó introducir en el sistema oficial de enseñanza, los principios y procedimientos de la moderna pedagogía de base científica. El ambiente educacional internacional registró, interesado, este audaz paso, no dado antes en otro país. Pero la reforma chilena fue mucho más que una incorporación de doctrina y métodos provenientes de los países avanzados. En Chile había problemas educacionales que no se daban o se presentaban en escala mucho menor en dichos países. Por otra parte, las "escuelas nuevas" de Europa -con internados en el campo, para una clientela acomodada- y los ensayos de sistemas locales de educación en las ciudades de Estados Unidos, no se planteaban las cuestiones que aguijoneaban al centralizado sistema nacional de enseñanza de este lejano país.

En verdad, la reforma del 28 incursionó con originalidad en los problemas generales del sistema, en sus finalidades, estructura, administración, cobertura, relaciones con el medio social, etc. No sólo fue una reforma pedagógica. Constituyó una nueva formulación de una política nacional de educación.

En este otro terreno, el intento de 1928 se fundamenta en la tendencia crítica que, desde comienzos del siglo, venía cuestionando diversos aspectos de nuestro desarrollo educacional. En el fondo, la reforma recoge muchos de los planteamientos de las corrientes nacionalistas, desarrollistas y democratizantes que se esbozaron en la segunda década y que están descritas sintéticamente en la última sección del Capítulo I.

5. LA REFORMA DE 1928: SU DISEÑO.

En esta sección se describirán los textos normativos de la reforma de 1928: el decreto matriz y los diversos documentos reglamentarios correspondientes a los principales niveles del sistema educacional. En la próxima sección se mostrará el proceso de programación y ejecución de la reforma y el destino final que ella tuvo.

La ley matriz.

Los conceptos básicos y/u objetivos de la reforma educacional de 1928 se encuentran contenidos en los 45 artículos del Decreto con Fuerza de Ley No. 7.500, de 10 de Diciembre de 1927, que lleva las firmas del Presidente Carlos Ibáñez y de su Ministro de Educación, Eduardo Barrios (51).

Como se demostró en la sección anterior, en el Decreto 7.500 y en los instrumentos reglamentarios y curriculares que lo complementan, se recogen principios doctrinarios provenientes de las tendencias modernas de la pedagogía, especialmente la "escuela activa", combinados con respuestas originales a los problemas sociales, orgánicos y administrativos que afectaban al sistema educativo nacional.

La ley de reforma intenta reorganizar en profundidad el conjunto de la institucionalidad de la educación chilena, sobre la base de los siguientes principios y en los términos que se indican:

i) La educación como función de Estado: el art. 10. declara que "la educación es función propia del Estado, quién la ejerce por medio del Ministerio de Educación Pública". En el art. 12 se reconoce a la enseñanza particular, pero "como actividad de cooperación al cumplimiento de la función educacional que es de dirección y responsabilidad del Estado..."

ii) Autonomía técnica y administrativa del sistema educacional: en el art. 2 se establece que "el Ministerio cuidará que los propósitos de autonomía que este Decreto Orgánico establece no sean desviados por ninguna fuerza o tendencia extraña, por cuanto la educación, como toda función al Servicio Colectivo, tiene normas y finalidades propias". En este sentido el art. 26 reconoce autonomía a las universidades y en los arts. 40, 41 y 42 se echan las bases de un sistema objetivo de nombramientos, calificaciones y ascenso del personal docente y de una futura electividad de los cargos directivos de la educación por arte de los profesores o "sostenedores de la función" como se les denomina.

iii) Unidad del proceso educativo: el art. 6 prescribe que "La Educación será dada por profesionales que se considerarán actuantes en un mismo proceso y será organizada como una sola unidad funcional..." mientras que se señala a la Superintendencia, entre otras, la tarea de "mantener la unidad... de todos los periodos de

la educación" (art. 30, inciso a). La creación de la propia Superintendencia como autoridad superior sobre todo el sistema y de los Consejos Provinciales y Directores Provinciales, con idéntica jurisdicción sobre todos los servicios educacionales de una provincia, tendían al mismo propósito. Como ya se ha dicho antes, por primera vez en Chile se legislaba sobre la educación como un todo unitario y se reunían las ramas dispersas bajo el alero común del Ministerio de Educación.

iv) Continuidad y correlación de la enseñanza: en el Art.4 se reconocía que la educación debe basarse en "la evolución psicofisiológica del educando". En consecuencia, el Art.6 postula que la enseñanza debe iniciarse, continuarse y terminar "en armonía gradual con el desenvolvimiento del niño, del adolescente y del joven". Corresponderá a la Superintendencia velar por mantener junto con la unidad "la correlación y continuidad de todos los períodos de la Educación" (art. 30, inciso a). Cuando en el segundo ciclo secundario se establecen tres canales diversificados, se encarga al Reglamento que cuide de "la correlación de la enseñanza entre las tres secciones" (art.24, párrafo final).

v) Diversificación de la enseñanza funcionalidad con el desarrollo económico: el art. 2, párrafo 2, anota "el propósito de que la Educación se adapte a las características de la región que sirva". Todo el Título III, al referirse a los Directores y Consejos Provinciales de Educación, tiende a establecer la ejecución descentralizada de la política educacional y a diversificarla, como lo señalan implícitamente los incisos b) y c) del art. 37. La propia diversificación de los estudios secundarios establecida en el art.24 para los tres últimos años del Liceo, en secciones humanística, científica o de especialización técnica, debía contemplar las características regionales para decidir el carácter de estas especializaciones (comercial, industrial, agrícola, minera, etc.). Por otra parte, mientras el art. 3 quiere desarrollar en el individuo "su máxima capacidad productora intelectual y manual" y que el conjunto social sea "capaz de un trabajo creador", el art. 5 estipula que "la educación se orientará hacia los diferentes tipos de producción, proporcionalmente a las necesidades del país". En parte, la orientación productiva se asegura mediante la diversificación de la enseñanza secundaria y la creación de las secciones técnicas en los Liceos (arts. 23, 24 y 25) y, en parte, con la presencia de representantes de la producción nacional en la Superintendencia de Educación (art.13, párrafo 3) y en los Consejos Provinciales (art. 36, párrafo 1).

vi) Atención a las diferencias individuales y a las etapas de desarrollo del educando: el art. 3 estipula que "la educación tendrá como objeto favorecer el

desarrollo integral del individuo, de acuerdo con las vocaciones que manifieste". La enseñanza primaria ha de tener una organización familiar (art. 9) y habrá diversos tipos de escuelas primarias "en consideración a las necesidades del alumnado" (art. 17). Los planes, programas, métodos y procedimientos deben favorecer "el despertar y desarrollo de las vocaciones" (art.20). La misión del Departamento de Educación Secundaria será conocer de "la enseñanza a la adolescencia", expresión que denota una vez más la preocupación por la atención de las etapas del desenvolvimiento del ser en formación.

vii) Racionalización y democratización de la función administrativa: el establecimiento de una Superintendencia, como organismo normativo y coordinador (arts. 13, 14 y 30), articulado con los Directores y Consejos Provinciales para la dirección operativa del sistema (arts. 33 a 37), introducen un principio racionalizador. A esto debe sumarse, en el nivel ministerial, la creación de un solo Departamento Administrativo y de dos grandes unidades técnicas, los Departamentos de Educación Primaria y Secundaria, junto a los Departamentos de Educación Física y Educación Artística y Extensión Cultural. Esto, en vez de las siete direcciones generales de que constaba en ese tiempo el Ministerio y de la inexistencia de organismos provinciales para la dirección descentralizada del servicio -salvo en la educación primaria. Al mismo tiempo, esta estructura administrativa tendía a ser democrática por cuanto consagraba formas de dirección colectiva (Superintendencia y Consejos Provinciales) y de participación de los maestros y de sectores sociales en los órganos de dirección. A lo mismo contribuía el ya aludido principio de la electividad de las autoridades educacionales.

viii) Comunidad educativa: el art. 10 establece que "toda Escuela será organizada y considerada como una comunidad organizada de vida y de trabajo en la cual colaboran maestros, padres y alumnos", aunque advierte que "los padres cooperarán a los fines de la educación, pero sin intervenir directamente en los procedimientos empleados para realizarlos".

ix) Investigación y experimentación: el art. 30, inciso g) encomienda a la Superintendencia "estimular la investigación científica". Por otra parte, el art.4 indica que "la educación se desarrollará de acuerdo con planes, programas y métodos basados en la evolución psicofisiológica del educando", lo cual supone investigación y experimentación. En consecuencia, a nivel operativo se encomienda a los Consejos Provinciales (art.37), "estudiar los resultados de programas, métodos y procedimientos en práctica y las innovaciones que se creyere necesario estable-

cer", "autorizar a los maestros más idóneos para experimentar y poner en práctica nuevos métodos o regímenes de trabajo en sus establecimientos" y "señalar temas de investigación dentro del personal de la provincia, que sirvan para ayudar al Consejo en sus orientaciones..." Adicionalmente, se asigna al Instituto de Educación Física "el carácter de un centro superior de investigación psicofisiológica" (art.27, párrafo 2).

x) Obligatoriedad escolar: mientras el anteproyecto del Dr. Salas elevaba la obligatoriedad escolar hasta los 18 años de edad, el art. 7 del DFL 7.500 la ubica entre los 7 y los 15 años de edad, dejando a los Reglamentos la facultad de extenderla o disminuirla parcialmente, de acuerdo con los medios educacionales de que se dispusiera en cada región o localidad.

xi) Carácter asistencial de la educación: en el mismo art. 7, se reconoce como atención preferente del Estado "el mejoramiento de los medios de vida y la reglamentación de trabajo, a fin de poder aumentar en el futuro la edad de la obligación escolar". En consecuencia, estipula la gratuidad de la educación primaria y que el Estado deberá "proporcionar, aceptar o recabar recursos para el mantenimiento del equilibrio fisiológico de los alumnos del período obligatorio, cuya situación económica así lo exija" (art. 8). Se encarga a los Consejos Provinciales "arbitrar los medios conducentes para hacer efectivas la obligación escolar y la asistencia social al educando" (art. 37, inciso g).

xii) Nacionalismo: el art. 5 indica que la educación se desenvolverá, en sus ciclos iniciales, "dentro de un ambiente... que pondere las virtudes de nuestra nacionalidad". Los Consejos Provinciales tendrán como obligación "arbitrar o recabar todos los medios que tiendan... al desarrollo de un alto espíritu patriótico y nacionalista" (art. 37, inciso j).

xiii) Coeducación: la organización de la escuela "podrá ser co-educativa con aquellos casos en que el ambiente lo permita y la investigación científica lo recomiende" (art.9).

xiv) Libertad de enseñanza: además de lo preceptuado en el art. 12 en cuanto a declarar a la enseñanza particular "cooperadora en el cumplimiento de la función educacional del Estado", en el art.4, transitorio, se asegura que "serán mantenidos los derechos y garantías de que actualmente gozan los establecimientos de enseñanza particular, en todos sus grados, siempre que no contravengan las disposiciones del

presente decreto..."

En otros términos, el Decreto 7500 echa las bases de un sistema educativo formado por: a) una educación primaria de seis grados; b) una educación secundaria formada por un ciclo básico común de tres años y un ciclo diversificado de tres años más; y c) una educación superior en la que se deberían cursar estudios conducentes al grado académico de Bachiller, antes de ingresar a las escuelas profesionales o de continuar estudios académicos hacia la licenciatura o doctorado.

Esta estructura sería servida por la siguiente organización escolar: a) en la educación primaria: escuelas urbanas, escuelas rurales, que podrían impartir la enseñanza primaria en sólo cuatro años, escuelas granjas o de concentración, y escuelas hogares, para la enseñanza especial. Además se contemplaban secciones parvularias y escuelas complementarias vespertinas o nocturnas (art. 17); b) en la educación secundaria, habría establecimientos "integrales" que ofrecerían todas las diversificaciones posibles en el segundo ciclo, es decir, científica, humanística o de especialización técnica; habría también establecimientos "especiales" que, después del primer ciclo común ofrecerían sólo una especialización técnica (arts. 22, 23, 24); y c) en la Universidad de Chile habría "institutos universitarios", de carácter académico y "escuelas profesionales", como las existentes. En las primeras se seguirían los estudios previos al bachillerato y los estudios académicos de segundo y tercer ciclo. En las segundas se harían los estudios conducentes a un título profesional (art. 26).

La administración superior del sistema estaría presidida por la Superintendencia de Educación, organismo que constituiría "la autoridad superior, administrativa y técnica, de toda la enseñanza nacional". Integrarían la Superintendencia, el Ministro que es el Superintendente, los Jefes de Departamentos, los Rectores de las Universidades estatales y uno de las particulares, y representantes de la producción nacional. (art. 13).

Los departamentos del Ministerio, como ya se ha explicado, serían cinco: administrativo o Subsecretaría, primario, secundario, de educación física y de educación artística (arts. 14, 15, 16, 21, 27 y 28).

Para hacer efectiva la descentralización se creaban los cargos de Directores Provinciales de Educación y los Consejos Provinciales, con autoridad sobre toda la enseñanza de la respectiva provincia. Además del Director Provincial, integraban el

Consejo cuatro docentes, tres representantes de la actividad económica y un médico (título III).

Otras disposiciones importantes del Decreto se referían a la previsión de recursos para crear y sostener escuelas primarias; se obligaba a todo propietario agrícola, en cuya tierra hubiese más de veinte alumnos a levantar una escuela, y a un grupo de propietarios de un radio mayor que especificaría el Consejo Provincial correspondiente, a proveer una escuela granja o de concentración; un criterio similar se aplicaba a las empresas industriales, mineras o salitreras (art. 19).

Los textos complementarios

Como se señala repetidas veces en el propio Decreto-ley de reforma y en declaraciones de autoridades (52), este instrumento sólo proporcionaba un marco general y un punto de partida que era necesario complementar mediante otros textos reglamentarios y curriculares. En los párrafos siguientes se resumen las disposiciones de los principales documentos complementarios. Las referencias jurídicas completas se indicarán en la sección relativa a la implantación.

Educación primaria: El Reglamento General de Educación Primaria, del 22 de Febrero de 1926, incluía los siguientes títulos: de las escuelas de Estado, municipales y particulares, subvenciones, obligación escolar, censo escolar, sanciones, régimen y funcionamiento de las escuelas, matrícula y certificados, del trabajo escolar, de las comunidades escolares, de la extensión escolar, personal, las Escuelas de Profesores Primarios, admisión y permanencia en el servicio, nombramiento y ascensos, incompatibilidades, perfeccionamiento del personal, fomento de la educación primaria, disposiciones generales y disposiciones transitorias (53).

Los capítulos de índole administrativa detallan e instrumentan las disposiciones generales del Decreto 7500. De mayor interés es el título IV, "Del trabajo escolar", en el que se introducen las orientaciones de la nueva pedagogía o "escuela activa".

"El trabajo escolar será socializado. Los alumnos de una escuela o año de

estudios podrán dividirse en grupos para determinadas labores" (art. 67)... "El trabajo escolar se realizará de preferencia al aire libre, utilizándose para ello el jardín, el bosque, la montaña, la playa y todo sitio que favorezca la salud del niño" (art. 61).

El programa de estudios dictado por el Ministerio es considerado como "programa mínimo" y los Consejos Provinciales podrían ampliarlo, "de acuerdo con los recursos y necesidades nacionales". Para desenvolverlo y cumplirlo se dará la necesaria libertad al profesor" (art. 62).

La orientación práctica de la educación se manifiesta así: "... se dará mucha importancia a la educación manual, procurando que sea coordinada con las actividades intelectuales" (art.62). "Donde lo permitan las condiciones se acentuarán las prácticas de cultivo de la tierra, minería, comercio y otros ramos de enseñanza que tengan relación con las actividades económicas de la localidad" (art.66).

Rechazando la rigidez de horarios, sin embargo, se recomienda adaptar las actividades escolares a un plan general que comprende 25 horas semanales para cada grado de 1o. a 4o y 30 horas en 5o. y 6o. Las "actividades escolares" se organizan en cuatro áreas: Educación Física (gimnasia, juegos educativos y actividades manuales), Educación Moral (religión, moral, educación cívica), Educación Estética (dibujo, canto y música) y Educación Intelectual (idioma nacional, estudio de la naturaleza, matemáticas e historia y geografía).

Se dispone que "en las escuelas sólo se usarán los textos autorizados por el Gobierno y se procurará que el material didáctico facilite la auto-educación de los niños" (art. 64). Por otra parte, se ordena la supresión de los exámenes y se estipula que "las promociones se harán anualmente tomando en cuenta los trabajos y asistencia del alumno durante el periodo escolar" (art. 68).

De gran significación es también el Título V, en el que se da forma a la disposición legal de que "toda escuela será considerada y organizada como una comunidad de vida y de trabajo". Se ordena, en el art. 72, la creación de Comunidades Escolares, en cada escuela o agrupación de escuelas.

"Podrán ser miembros de la Comunidad: los profesores, los alumnos y ex-alumnos del establecimiento y los padres de los alumnos" (art.75). Cada Comunidad elegirá un Consejo -compuesto por el Director de la escuela, un profesor y un

padre de familia- y las Comisiones de trabajo (arts. 73 y 76).

Los Consejos Escolares, según el art. 77, se ocuparán preferentemente de: establecer servicios asistenciales para los escolares indigentes, atender a la recreación de la comunidad, trabajar por la fundación de colonias y parques escolares, tratar de dotar a la escuela de los elementos educativos que faltan, favorecer la fundación de instituciones entre los niños, contribuir a la regularización de la asistencia a clases e instalar cursos de extensión escolar.

Educación Secundaria: la profundidad y complejidad de los cambios formulados en el Decreto 7500, obligó a una minuciosa labor de programación, que tuvo tres instancias: i) la reorganización general del sub-sistema, estatuida en Febrero; ii) el nuevo Plan de Estudios, dictado en Febrero; iii) aspectos curriculares y de organización escolar abordados entre Mayo y Septiembre.

El decreto No.135, del 20 de Enero de 1928, que reorganiza la educación secundaria, constituye un verdadero plan de desarrollo, basado en un análisis de la realidad económico-social y educacional de cada provincia y localidad importante del país (54).

El art. 10. de este decreto especifica que la educación secundaria será impartida por Institutos Científico-Humanistas, Liceos Integrales, Liceos Semi-integrales, Liceos Técnicos, Institutos Comerciales, Escuelas de Comercio, Escuelas Industriales, Escuelas Agrícolas, y Escuelas Profesionales Femeninas. En principio toda esta gama de establecimientos tendrían en común un primer ciclo de tres años de enseñanza general post-primaria. Su diferenciación en tan variados tipos radicaba en la naturaleza de los estudios del segundo ciclo, como se estipula en el art.2.

Los Institutos Científico-Humanistas -que serían los dos más afamados colegios secundarios estatales- tendrían sólo secciones científica y humanística, para atender a alumnos destacados de Santiago -en el Instituto Nacional- y de provincias- en el Instituto Nacional Barros Arana.

Los Liceos integrales tendrían las tres secciones que establecía el art. 23 del Decreto 7500, los Semi-integrales sólo dos -una técnica y otra científica o humanística- y los Liceos Técnicos, sólo una sección técnica.

Los restantes tipos de establecimientos serían aún más especializados y, como medida transitoria, podrían dar una enseñanza profesional aún en el primer ciclo.

A continuación, el decreto detallaba cuáles serían los establecimientos estatales de cada tipo que funcionarían en cada ciudad del país, con especificación de las secciones y tipos de estudios técnicos que se ofrecerían (arts. 8 a 12).

En total funcionarían 2 institutos científico-humanísticos, 6 liceos integrales, 50 semi-integrales y 21 liceos técnicos. En estos liceos habría un total de 94 secciones técnicas que ofrecerían 101 especialidades, clasificadas en la siguiente forma: industrial y minera, 35; profesional femenina, 25; industriales, 6; agrícolas de hombres, 18; agrícolas femeninas, 11; comerciales, 6. A esto se sumarían las secciones técnicas de las Escuelas Profesionales de Niñas (14), Institutos Comerciales (12), Escuelas Industriales (6) y Escuelas Agrícolas (5), lo que daría un total de 140 secciones técnicas o de educación económica, comparado con los 48 establecimientos profesionales que habían funcionado en 1927 (55).

A fines de Enero, un decreto especial suprimió las llamadas "preparatorias" de los Liceos, es decir, cursos de enseñanza elemental anexos a los Liceos, que en cuatro años habilitaban para ingresar al primer año de éstos. Las "preparatorias" eran frecuentadas por alumnos de extracción acomodada y se diferenciaban netamente de la "escuela pública" común, de clientela popular. Sin embargo, esta drástica medida democratizadora fue suspendida en la práctica, porque el mismo decreto indicaba que las "preparatorias" serían reemplazadas por Escuelas Primarias que transitoriamente podrían seguir en funciones en los mismos locales de los Liceos (56).

A fines de Febrero se dictó el nuevo Plan de Estudios para la educación secundaria, el que tendría un texto definitivo a fines de Marzo, después de algunas modificaciones de detalle (Decreto 390, del 20 de Febrero, modificado por el Decreto 950, del 29 de Marzo) (57). En el primer ciclo se estipulaban 30 horas semanales de clases, más tres de Gimnasia en cada grado. En todos los grados se asignaban 4 horas al Castellano, Matemáticas e Idioma Extranjero, respectivamente; 3 horas a Música y Canto, 2 horas a Religión o Moral, Dibujo y Trabajos Manuales o Labores Femeninas. Se asignaba un número variable de horas a Geografía, Historia y Educación Cívica, Ciencias Naturales e Higiene, Física y Química Elementales y a Caligrafía y Dactilografía.

En el segundo ciclo, se introducía un segundo idioma extranjero, también a opción de los alumnos, en las secciones humanísticas, en tanto que en las técnicas se conservaba sólo uno. Las secciones científicas y humanísticas procuraban incluir todas las disciplinas propias de la educación secundaria moderna, incluyendo especializaciones manuales, dibujo y educación artística, con énfasis en las matemáticas y ciencias naturales en un caso, y las ciencias humanas y literatura en el otro. Finalmente, las secciones técnicas tendrían 14 horas semanales de plan común, en los tres grados: matemáticas, 3; castellano, 3; idioma extranjero, 4; cultura cívica, 2; y educación artística, 2. Las otras 14 horas se dedicarían a la especialidad. En las tres secciones, fuera de las 28 horas regulares de clases semanales, se contemplaban tres horas de gimnasia y una de canto.

En cuanto a los programas de estudios, como ya se anticipó, a fines de Mayo se fundó la Comisión que los elaboraría, pero no alcanzó a cumplir su cometido antes de la liquidación del intento reformista. No obstante, es importante reproducir las finalidades que dicha Comisión acordó asignar a cada ciclo: i) el primer ciclo tendería "al desarrollo de la personalidad del adolescente, encaminada hacia la orientación y aprovechamiento de sus aptitudes para la vida espiritual, social y económica": ii) el segundo ciclo propendería a "obtener el máximo desarrollo de las aptitudes especiales y de la madurez intelectual del educando, con el objeto de capacitarlo para comprender las necesidades y aspiraciones de la vida contemporánea y para actuar con eficacia en ella (58).

Otro importante documento normativo fue el Reglamento General de Educación Secundaria aprobado por Decreto 2693, del 20 de Febrero de 1928. (59). También este reglamento es expresivo de la profunda renovación que se quería introducir en el tradicional Liceo chileno.

A semejanza de la educación primaria, se establecía en cada colegio una comunidad escolar, con un directorio elegido y renovable, para conocer "los asuntos relacionados con el régimen interno" que el jefe del plantel someta a su consideración, cooperar a la obra de extensión cultural y de mejoramiento material y de asistencia social que se requiera (art.4).

"La disciplina del colegio permitirá la libre manifestación de la personalidad del educando, a fin de que puedan descubrirse y apreciarse en él todos sus sentimientos, sus aptitudes y demás modalidades que le sean propias" (art.20). Por lo tanto, "es inadmisibles cualquier forma de castigo corporal" (art. 24). Según

el Jefe del Departamento de Educación Secundaria, el régimen interno de los colegios se fundó sobre la libertad y la dignidad de los educandos, empleando no tanta severidad como afecto, reemplazando los conceptos de "conducta" por "carácter" y "aplicación" por "trabajo". Se reemplazaron los "inspectores" (bedeles) por "profesores jefes" y se estatuyeron los Consejos de Profesores, los orientadores o "consejeros vocacionales" y las asociaciones de alumnos y ex-alumnos.

El decreto que reorganizaba la educación secundaria había autorizado la coeducación, por razones prácticas, en un número importante de Liceos. El Reglamento estableció que "cuando la coeducación sea admitida, comprenderá las horas de clases y de recreo" (art. 23).

En lo referente al proceso de enseñanza-aprendizaje, se propicia el trabajo al aire libre, las visitas a instituciones científicas y a establecimientos productivos y las excursiones escolares. Se declara que la educación cívica y moral no compete sólo a los profesores de la asignatura respectiva sino a todo el personal docente y administrativo. Significativamente se estipula que "el profesor se abstendrá de dictar las materias de su clase, salvo en los casos en que hubiera absoluta necesidad de hacerlo por la naturaleza especial del ramo o por otras circunstancias que lo justifiquen" (art. 27).

Finalmente, se recomienda que "las bibliotecas, gabinetes, laboratorios, talleres y campos de cultivo pueden ser aprovechados no solamente por los alumnos sino también por cuanta persona acuda a ellos en demanda de una información o experiencia, sin perjuicio de los cursos regulares de extensión o perfeccionamiento para adultos que funcionen en las mismas aulas durante las tardes, las noches o los días festivos" (art. 9).

Formación de profesores: el Reglamento General de Educación Primaria había dispuesto que el personal docente de ésta se formaría en las Escuelas de Pedagogía para profesores primarios, a las cuales se ingresaría después de haber terminado los estudios secundarios (arts. 89 y 91). Se indicaba además que funcionarían escuelas primarias de aplicación, destinadas a la experimentación y a la práctica docente de los aspirantes a profesores.

Con el objeto de avanzar hacia el cumplimiento de estos preceptos y de mejorar la calidad de los estudios pedagógicos, se suspendió el ingreso de alumnos nuevos para 1928; se suprimieron los cursos de 1o. y 2o. año de las escuelas

normales -que ofrecían cinco años de estudios sobre el sexto año primario- y se ordenó concentrar a los alumnos de 3o., 4o. y 5o. año en 6 Escuelas de Profesores Primarios que reemplazarían a las 9 normales existentes (arts. 1, 2 y 3 del Decreto 132, del 18 de Enero). Adicionalmente se establecieron facilidades de internado para los alumnos que tuvieran que desplazarse de una ciudad a otra como resultado de esta política de concentración.

Por decreto del 2 de Febrero (60) se dictó un plan de estudios para los tres grados a que quedaba circunscrita en 1928 la formación de profesores primarios, más un cuarto año que funcionaría en 1929. Los dos primeros años se irían suprimiendo gradualmente; en su curriculum todavía predominaban las materias de cultura general. En el plan de los dos últimos cursos predominaban en cambio las disciplinas de carácter profesional, incluyendo fuerte proporción de pedagogía y metodología, más psicología, biología pedagógica, filosofía y sociología de la educación, organización y legislación escolar, etc.

En Abril, se aprobó el Reglamento y Plan de Estudios de la Escuela de Profesores Secundarios, que reemplazaba al Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile. Se le encargaba la formación pedagógica de los docentes de las disciplinas científicas, humanísticas, artísticas y de educación física y manual en la enseñanza secundaria (61). De acuerdo con la reorganización universitaria, ésta sería una escuela profesional, para ingresar a la cual se requeriría cursar los estudios académicos de Bachillerato en los Institutos Universitarios. Más tarde se decretó que los primeros años profesionales podían cursarse paralelamente a los últimos años del ciclo académico.

En otros decretos del mismo mes de Abril, se encomendó al Instituto Superior de Comercio y a la Escuela Profesional Superior Femenina, ambos de Santiago, que continuaran formando profesores para la enseñanza comercial y para la enseñanza de profesiones femeninas, respectivamente, a través de cursos pedagógicos anexos, cuyos planes de estudios se aprobaron entonces (62). Más tarde, se estatuyeron cursos pedagógicos similares en la Escuela de Artes y Oficios (establecimiento de formación técnica industrial) y en el Instituto Agronómico, pero ambos no alcanzaron a funcionar.

Todos estos establecimientos pasaron a depender del Departamento de Educación Secundaria, así como las Escuelas de Profesores Primarios continuaban bajo la jurisdicción del Departamento correspondiente.

En virtud del principio de unidad, se pudo pensar en la integración de todos los programas de formación de profesores secundarios en un sólo establecimiento. El más antiguo, prestigiado e importante era el ex-Instituto Pedagógico y pudo haberse hecho cargo de toda esta misión pero, según el Jefe del Departamento, se opusieron razones prácticas y el temor de que el ex-Pedagógico, de tendencia humanística "habría impreso su sello en la preparación del profesor de los ramos técnicos y desvirtuado enseguida la enseñanza" (63).

Educación superior: En su Mensaje al Congreso Nacional, de fecha 21 de Mayo de 1928, el Primer Mandatario fundamentaba así la reorganización de este nivel educativo: "los estudios universitarios también han sido transformados. La opinión más culta del país ha reclamado constantemente la creación de centros de altos estudios. La ciencia pura se confundía con asignaturas profesionales, sucumbiendo ante la competencia de los estudios interesados y desviándose, cuando existían las mejores vocaciones de más prácticos intereses. Consecuencia de ello era solamente una depresión general de la calidad de los estudios de todo orden, abandono y depresión que se palpan en el hecho de que sabios eminentes hayan vivido entre nosotros sin poder formar discípulos que puedan sustituir al profesor contratado en el extranjero. Los institutos universitarios vienen a llenar este vacío" (pág. 16).

En el Decreto 600, del 10 de Marzo de 1928, después de considerar que "el Decreto Orgánico 7500 encomienda a la Universidad nuevas funciones de investigación científica por medio de los Institutos, para la plena consecución de los cuales urge dar forma y vigencia a dichos organismos educacionales y a las escuelas universitarias modificadas", se crean los Institutos Universitarios con fines generales relacionados con el cultivo y difusión de las ciencias y con el fin específico de dar "la preparación necesaria a las personas que deseen seguir o sigan en las escuelas universitarias los estudios profesionales" (art.2).

Se crearon los Institutos de Humanidades y Literatura, Filosofía y Ciencias Sociales, Historia y Geografía, Biología, Geología y Química, Física y Matemáticas.

Después de tres años de estudios post-secundarios, se otorgaría el grado de Bachiller. Este habilitaría para ingresar a las Escuelas Profesionales existentes -cuyos estudios se concentrarían en el tiempo- o para continuar estudios académicos conducentes al grado de Licenciado. En los mismos Institutos se seguirían después

los altos estudios conducentes al Doctorado, al cual podrían optar también los profesionales titulados. (64).

En sendos decretos de fines de Marzo y comienzos de Abril, se dictaron los planes de estudios y los reglamentos de los Institutos Universitarios.

6. LA REFORMA DE 1928: EL PROCESO.

En las secciones anteriores se han descrito los antecedentes de la Reforma de 1928, sus fundamentos socio-políticos y educacionales y los objetivos y medidas que conforman el diseño de la misma. En esta sección se reconstruirá el proceso mismo de la Reforma, visto en su curso histórico. No obstante, con fines de análisis, se distinguirán dimensiones que en un primer momento se superponen. En efecto, la programación de un proceso tan emergente, prácticamente se confunde con los actos de implantación legislativa y normativa y se prolonga hasta la propia fase de ejecución.

6.1. La programación:

En estricto sentido, podría sostenerse que la preparación de la reforma es una fase iniciada en los años 1926 y 1927, cuando la Asociación General de Profesores elabora su "plan de reconstrucción integral de la educación" y cuando, en el seno de esta entidad, se preparaban los equipos que más tarde habrían de ejecutarla. Con mayor razón, podría sostenerse que la programación de la reforma, al interior del aparato de Estado comienza en Septiembre de 1927, cuando el Ministro José Santos Salas prepara el primer anteproyecto de ley de reforma, sobre la base del plan de la Asociación.

Sin embargo, se delimitará aquí la programación como los estudios y planeamientos que se hacen a partir de la dictación del Decreto matriz de la reforma, el 10 de Diciembre de 1927.

A partir de ese momento se inicia una nueva etapa en la programación de la reforma. Como se puede deducir del análisis del Decreto, en él están contenidos los lineamientos más gruesos de iniciativa tan vasta y ambiciosa. Se hacía indispensable, entonces, estudiar nuevas medidas jurídico-administrativas y pedagógicas que permitiesen llevar a cabo, gradual pero rápidamente, la concepción global contenida en el Decreto matriz de la reforma.

El Decreto Ley de Reforma había creado nuevas estructuras de administración superior de la educación. A la cabeza de ellas colocaron nuevas autoridades. El Ministro, que no era un técnico en la materia, contó con el trabajo de equipo de nuevos ejecutivos, constituidos en Superintendencia de Educación. El Jefe del Departamento de Educación Primaria Luis Galdames, relata: "Los jefes de los diferentes servicios educacionales formamos un pequeño consejo, bajo la presidencia del ministro, y afrontamos el estudio de la reforma en toda su amplitud... El trabajo alcanzó una intensidad inusitada en la administración pública. Noche y día, sin reservar siquiera los festivos, se le consagraron incesantemente, durante los cuatro primeros meses de 1928" (65).

Si se tiene en cuenta que los nuevos Jefes de Departamento se designaron a mediados de Diciembre, que el escalón de mandos medios del Ministerio fue designado en los días siguientes y que la Superintendencia celebró su primera reunión con fecha 27 de Diciembre, se comprenderá que la siguiente etapa de estudios comenzó de hecho a fin de mes.

Sin embargo, ya en la segunda quincena de Enero se concluyeron los estudios conducentes a la dictación de una serie de importantes medidas. El 18 de Enero se reorganizan las Escuelas Normales y el 2 de Febrero se aprueban sus nuevos Planes de Estudios. El 20 de Enero se reorganiza radicalmente la educación secundaria, a través de un Decreto que constituye verdadero instrumento de planificación educacional y que da fe de la intensidad con que se trabajó en esos días. El 22 de Febrero se aprobó un nuevo Reglamento de Educación Primaria que incluía otro Plan de Estudios para esa rama. El 31 de Enero se convirtieron las "preparatorias" de los Liceos en Escuelas Primarias Anexas. El 20 de Febrero se aprobaron nuevos planes de estudios para la educación secundaria, con radicales modificaciones en relación con lo que era el curriculum tradicional de esta rama, etc. Los decretos que dan curso a estas medidas pueden consultarse en la recopilación preparada por Ricardo Donoso N., con la sola excepción del Reglamento General de Educación Primaria (66).

Durante el mes de Marzo, al parecer, la mayor parte del esfuerzo de las autoridades se dedicó a problemas de selección del cuerpo docente y a nombramiento de nuevos Directores en las escuelas de todo el país. En este mes empezó a dar frutos el esfuerzo de programación de las autoridades universitarias. Con fecha 10, se modificó sustancialmente la docencia superior al crear los Institutos Universitarios, cuyo plan de estudios se aprobó el 29 de Marzo y el respectivo Reglamento, el 10 de Abril (67).

En el mes de Abril, con un retraso de un mes, se iniciaron las clases en la enseñanza primaria y secundaria. Con ello, se da comienzo a la fase de ejecución de la reforma en sus aspectos pedagógicos y de organización escolar. Pero la programación continúa, puesto que en fecha 16 de Abril se aprueban dos decretos referentes a los planes de estudios para la formación de profesores de enseñanza profesional, mientras que el 18 del mismo mes se transforma el Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile en Escuela de Profesores Secundarios, para preparar docentes de enseñanza humanística, artística, física y manual (68).

En los restantes meses, en los dos principales servicios se trabajaría en aspectos curriculares. En la educación primaria se habían puesto en vigencia programas aprobados por las autoridades anteriores. Los dirigentes reformistas dieron autorización a los maestros para flexibilizar su utilización (69). Mientras tanto, la Sección Pedagógico del Departamento respectivo, se dio a la tarea de preparar nuevos programas y otros instrumentos como un "sillabus", esquema de instrucciones metodológicas a los maestros. (70).

En la educación secundaria se constituyó una Comisión redactora de los nuevos programas de este subsistema, formada por dos o tres profesores de cada disciplina, más un número de profesores primarios y universitarios, para los efectos de lograr continuidad y correlación en estos instrumentos. La Comisión inició sus trabajos el 28 de Mayo y celebró siete sesiones plenarias entre esa fecha y Julio de 1928. Felizmente, se han conservado actas de sus reuniones. Sin embargo, la Comisión no alcanzó a entregar productos antes del término de la Reforma (71).

Otro esfuerzo importante de programación lo constituyó la elaboración del nuevo Reglamento General de Educación Secundaria, aprobado recién el 20 de Junio de 1928 (72). Cabe anotar que tanto este reglamento como su congénere de educación primaria incluían no sólo disposiciones administrativas o de organización escolar, sino importantes disposiciones de alcance curricular.

En suma, la reforma educacional de 1928 implicó no sólo estudios previos a su implantación, sino que un proceso permanente de elaboración, derivado a la vez del carácter gradual y de la urgencia con que se intentó ejecutarla.

6.2. La implantación:

La responsabilidad de la implantación de la reforma estuvo en manos de los funcionarios que ocuparon los cargos de la nueva estructura administrativa de la educación.

Salvo el cargo de Subsecretario, a la vez Jefe del Departamento Administrativo, las restantes posiciones superiores e intermedias del Ministerio de Educación fueron provistas después de la dictación del Decreto 7500. El 15 de Diciembre se designaron los cuatro Jefes de Departamentos (73). En los dos principales Departamentos, se nombró a significativos dirigentes reformistas: en Primaria, al Presidente de la Asociación General de Profesores, Luis Gomez Catalán y, en Secundaria, a un distinguido historiador y pedagogo, entonces Rector de Liceo, Luis Galdames. En Educación Física se instaló a un mayor de ejército y en Educación Artística, a un escritor.

En la plana intermedia, se designaron otros destacados dirigentes de la Asociación como Daniel Navea, Salvador Fuentes V., Humberto Díaz Casanueva, Eliodoro Domínguez, Manuel Mandujano y simpatizantes de la causa reformadora como Vicente A. Riquelme y Cesar Bunster (74).

Por decreto del 5 de Enero de 1928, se nombraron prácticamente todos los Directores Provinciales (en ese momento, 17); la mayoría de ellos eran Rectores de Liceos, Directores de Escuelas Normales o de Institutos Comerciales y algunos dirigentes de la asociación gremial (75).

No ha sido posible esclarecer la medida en que se constituyeron los Consejos Provinciales, la que se podría obtener en la revisión de los archivos del Ministerio o de la prensa de provincias. Los periódicos de Santiago sólo registran algunas referencias, como una petición del Ministerio de Fomento a las instituciones patronales para que se sirvieran proponer nombres para la designación de represen-

tantes de los productores en los Consejos Provinciales de Educación (76), una proposición del Director Provincial de Colchagua con los nombres y cargos de posibles integrantes del Consejo de su Provincia (77) y la nómina del Consejo Provincial designado en Tacna (78).

Estrategia de implantación:

Como se demostró en la sección "Fundamentos Teóricos", la reforma educacional se entendía como urgente y de pronta iniciación, aunque gradual en su estrategia. La rapidez con que se llevó a ejecución está asociada con el clima de reformas que vivía el país y con la naturaleza de la fuerza social que impulsó y orientó la transformación educacional, esto es, el gremio de profesores primarios.

No obstante su apresurado inicio, la reforma fue claramente concebida como proceso gradual. Ya hemos reproducido declaraciones en ese sentido, del Ministro Salas. Del mismo modo, se han insertado en las notas, palabras del Jefe de la enseñanza primaria y líder de la Asociación General, Luis Gómez Catalán. La "Revista de Educación Primaria", a mayor abundamiento, dedica un inteligente editorial de su número de Abril a explicar el concepto de "período de transición" como clave para interpretar la fase que vivía la reforma.

El jefe de la enseñanza secundaria, por su parte, escribía con posterioridad: "no se ha delineado entre nosotros una reforma de más vasto alcance... sin embargo, no era el plan una osadía. Ajustado a las más premiosas necesidades nacionales, bien podía llevarse a la práctica, lenta y gradualmente, como fue desde un principio nuestro pensamiento" (79). Refiriéndose más específicamente a la rama secundaria, anotaba: "en ningún instante se pensó tener a la mano cuantos elementos la reforma exigía... todo eso reclamaba dinero -aunque no tanto como en un principio se creyó- y hombres aptos para realizarlo. Fue así como la renovación se inició aplicada gradualmente, con ánimo de completarla en el término de tres o más años si era preciso". Agregaba: "hay quienes suponen que se pretendió rehacerlo todo de un golpe porque los nuevos planes estaban completos. No han reparado en que esos planes tenían también su desarrollo... por el momento señalábamos más bien un rumbo y nos trazábamos un programa antes de empeñarnos en improvisar toda una nueva organización" (80).

Por su parte, el Presidente de la República declaraba: "aun cuando la naturaleza de las cosas obliga a permanecer en un largo período de transición en el que la obra que se inicia y toda doctrina de la nueva enseñanza se deben considerar de acuerdo con las limitaciones y el carácter de tal etapa, el Gobierno puede declarar que la reforma es un hecho dentro de la máxima posibilidad que ofrecen hoy día nuestros elementos educacionales" (81).

Desde el punto de vista curricular, la gradualidad de la reforma se expresaba en las siguiente forma. En la educación primaria se puso en práctica un nuevo plan de estudios, acompañado de programas provisorios no correspondientes; mientras tanto, se estudiaban nuevos programas que se ajustaban plenamente. Para que este desfase no paralizase el trabajo escolar, se autorizó a los profesores para interpretar muy flexiblemente los programas, de acuerdo con el espíritu de la "escuela activa", y se difundieron instrucciones metodológicas conducentes a ayudar a los profesores ante este problema.

En la educación secundaria, como ya se dijo, la transición se cumpliría en tres años. El nuevo plan de estudio, en 1928 sólo regiría para el 1er. año del primer ciclo y para el 1er. año del segundo ciclo. En los años 1929 y 1930 se aplicarían los planes para los segundos y los terceros años respectivamente. Esto aliviaba la carga de implementar los aspectos humanos, técnicos, materiales y financieros y hacía posible una adecuada acumulación de recursos.

En la formación de profesores primarios, aunque hubo una reorganización bastante drástica, también se estableció un proceso de transición antes de alcanzar el objetivo de que esta formación fuese post-secundaria. Sin duda, al suprimir tres escuelas normales, al eliminar dos cursos inferiores y, más tarde, al recibir alumnos con su educación secundaria terminada, se ahorraban y concentraban recursos para darle a esta rama un nivel superior y una mejor calidad.

No se previeron ensayos anteriores a la implantación. En cambio, la vigencia del principio de investigación y experimentación, cuya instrumentación se encargaba principalmente a los Consejos Provinciales, permitiría, en principio, fundamentar eventuales ajustes en un amplio proceso de búsqueda.

Dificultades en la implantación. Soluciones:

Uno de los principales problemas enfrentados en esta etapa fue el de reemplazar la estructura escolar vigente por la nueva establecida en el Decreto 7500. Esto era particularmente complejo en la enseñanza secundaria, profesional, normal y universitaria. Vinculada a esta dificultad estaba la natural voluntad de los dirigentes reformistas en el sentido de hacer una selección en el personal docente y directivo, con el fin de asegurar una eficaz puesta en marcha y ejecución de la reforma.

En la educación secundaria, la implantación de la reforma significó suprimir Liceos o Escuelas de carácter profesional y/o fusionar establecimientos de distinta índole. Entre otros datos, Luis Galdames señala que se clausuraron 13 liceos de niñas y una escuela profesional femenina; 11 escuelas de este tipo fueron anexadas a Liceos de niñas y fueron suprimidos 3 liceos de hombres (82). Todas estas medidas parecen haber causado inquietud pues, a comienzos de Febrero, el Ministro Barrios declaraba que por cada Liceo que se suprimía se creaba otro establecimiento más útil. Justificaba esta política no sólo por razones económicas, sino fundamentalmente como atención a las necesidades efectivas de educación. Los lugares afectados no quedarían desatendidos sino que ganarían "con la adquisición de una enseñanza que no defraude a los educandos cuando se hallen frente a la vida" (83).

Ya se ha señalado la drástica de la reorganización de la formación de profesores primarios. La supresión de escuelas y cursos, causó inquietud en las ciudades afectadas y en los padres de familia. En Santiago, los padres de alumnos que cursaban el 1o. y 2o. año de las ex-escuelas normales, se agruparon y se entrevistaron con el Ministro de educación, sin lograr derogación de la medida que los afectaba. En vista de esto, "se sugirió la idea de formar una entidad que se llamaría Liga Cultural Chilena de Padres de Familia" que "representaría al conjunto de padres de familia y velaría por sus intereses y, a la vez, cooperaría a la acción gubernativa, principalmente en las materias de educación y sociales que conciernan a la juventud". El libro de adhesiones quedó abierto "en el local de la Liga Patriótica Militar" (84). Más tarde se constituyó la directiva de esa entidad y se aprobó una declaración de principios que formalmente apoyaba al Gobierno, al mismo tiempo que trasuntaba divergencia con la orientación de la reforma educacional. (85).

Las medidas de reorganización no sólo afectaban a los alumnos y a sus padres. También, y muy directamente, a los profesores y directores de los establecimientos que eran suprimidos o fusionados.

Por otra parte, las autoridades de la reforma deseaban producir una selección de los cuadros directivos y docentes, o como se le ha denominado más crudamente, una "depuración". Esta era necesaria por varias razones: i) el presupuesto de educación, estudiado antes de que asumieran las nuevas autoridades, había sido reducido considerablemente a propuesta del Ministro de Hacienda, Pablo Ramírez (86); según Gómez Catalán se suprimieron 200 plazas de maestros y se recortó el presupuesto de las ex-escuelas normales en un 50%; ii) había más de 500 normalistas jóvenes sin trabajo (87); y iii) "fue necesario seleccionar al magisterio y poner término a los servicios de muchos profesores y profesoras -cerca de 300 en la rama secundaria y algunos con direcciones importantes- para reemplazarlos por un personal joven y de espíritu más abierto a las orientaciones renovadas", escribía más tarde Luis Galdames (88), mientras que Gómez Catalán se entrevistaba con el Ministro en Marzo, para hacerle presente que existían "cerca de 300 profesores que tienen más de treinta años de servicio y que no pueden prestar servicios eficientes o están incapacitados para asimilarse al movimiento de renovación que inspira la reforma educacional"; aunque su retiro significaba un fuerte desembolso al erario, "la medida esbozada es primordial, pues de otra manera sería completamente infructuoso cuanto se iniciara para mejorar la enseñanza" (89).

Un ángulo especial de este mismo problema fue el del personal directivo de los establecimientos educacionales estatales. A fines de Febrero se publicó un Decreto referente a la provisión de cargos de directores de colegios secundarios (90). En él, se indicaba la situación administrativa anterior de las personas que eran designadas, lo cual ha permitido medir cuantitativamente el desplazamiento de personal. De 122 plazas, 64 fueron provistas con las mismas personas que las ocupaban anteriormente; en las 58 plazas en que se produjeron cambios, 24 fueron ocupadas por profesores del mismo o de otro establecimiento secundario, 5 por inspectores generales -es decir- por docentes encargados del régimen interno de un colegio y 29, por directores en actual servicio que eran trasladados a otro colegio, o ex-directores que asumen de nuevo. En otros términos, más de la mitad de los jefes de establecimientos -orgullosa columna vertebral de la educación secundaria tradicional- fueron desplazados, produciéndose una importante movilidad vertical, ya que cerca de una cuarta parte de las direcciones fueron llenadas mediante ascensos de profesores.

En suma, los problemas administrativos y de personal demoraron la implementación real de la reforma y ocuparon la atención de las autoridades durante varios meses. Recién a fines de Marzo y comienzos de Abril, se publicaron los decretos que confirmaban, redestinaban o eliminaban al personal docente. No se han encontrado cifras detalladas y totales de los eliminados. Ya que la política fue eliminar preferentemente a profesores con 30 o más años de servicio, la cifra puede ser cercana a las 626 jubilaciones que, según nota del Ministerio de Hacienda (91) se estaban tramitando a fines de Mayo. Esta cifra parece confirmarse si se suman las cantidades de 300 docentes de primaria y de secundaria, de que hablaban cada uno de los Jefes de Departamento (+).

Por otra parte, en sesión del 12 de Marzo, el Rector de la Universidad de Chile da cuenta al Consejo de ésta, sobre la elaboración de la nueva planta docente de las Escuelas Universitarias, de acuerdo con el Ministro de Educación y los Decanos de Facultades. Declara que "se ha eliminado a los profesores que no han revelado suficiente competencia... a aquellos que por su edad se han hecho acreedores al descanso, a los elementos que no cooperan en forma decidida a los propósitos de renovación de los estudios... y a los que, por falta de dedicación al estudio, obstaculizan en forma pasiva el progreso de la Universidad" (92).

6.3. La ejecución:

Puede estimarse que la fase de ejecución se extiende desde comienzos del año escolar -9 de Abril para la enseñanza primaria y secundaria y Mayo para la Universitaria y pedagógica- hasta comienzos de Septiembre, en que se produjo el golpe de timón que significó el término del intento reformista. No obstante, las modificaciones curriculares que se habían implantado continuaron en ejecución por el resto del año electivo, aunque en un contexto político y administrativo muy diferente.

Se describirán los procesos de coordinación y comunicación, los mecanismos de apoyo empleados y los obstáculos que se encontraron en la ejecución. No se ha

(+) Téngase presente que los profesores primarios ascendían a cerca de 10.000 y que los secundarios podían estimarse entre 1.200 y 1500.

descrito la práctica pedagógica misma. Es indispensable apreciar en qué medida las orientaciones de la reforma realmente incidieron en la práctica cotidiana de los educadores, en los breves meses que duró el experimento. Desgraciadamente, sólo se han encontrado datos muy incidentales al respecto. Con ellos, se deja lanzada la siguiente hipótesis: en la educación media y especialmente en la secundaria, la normativa reformista no habría modificado de manera significativa la docencia tradicional; en la enseñanza primaria, más sensibilizada hacia la reforma, muchos maestros habrían acogido el llamado a una flexibilización de los programas y al ejercicio de una libertad profesional en el trabajo docente; pero parte de estos maestros o hicieron un uso abusivo de la autonomía o aparecieron así, ante los ojos de una comunidad acostumbrada a una enseñanza rígida y autoritaria.

Una comprobación de esta hipótesis sólo será posible en el marco de una investigación específicamente dedicada a hacer la historia de la práctica pedagógica en Chile.

La coordinación operacional estuvo a cargo de la estructura que ya hemos descrito: Ministro, Superintendencia y Departamentos, a nivel nacional; Directores Provinciales, a nivel intermedio; y Jefes de establecimientos, a nivel de unidad. Los canales de comunicación utilizados por esta estructura fueron variados. Desde luego los órganos de prensa de circulación nacional, especialmente "El Mercurio" de Santiago, publicaban diariamente una sección o página educacional y reproducían íntegramente los decretos, mensajes y declaraciones de las autoridades.

El servicio de educación primaria publicó un folleto de 218 páginas (93) con un tiraje suficiente para entregar gratuitamente un ejemplar a cada maestro. En él se insertaban todos los documentos normativos de la reforma, orientaciones de política educacional, instrucciones metodológicas, circulares, etc. Publicó también la "Revista de Educación Primaria", con 7 números entre Marzo y Septiembre. Cada uno de ellos, con un promedio de 55 a 60 páginas, incluía documentos oficiales, artículos de pedagogos extranjeros y nacionales, noticias educacionales y textos culturales. El más afamado crítico literario del país, Hernán Díaz Arrieta, "Alone", escribía: "Hemos debido leer y releer dos o tres veces el pie de imprenta... para convencernos de que estos números de la Revista de Educación Primaria no venían de otro país más adelantado sino pura y buenamente de Chile, de Santiago, del Ministerio de Educación que está realizando la reforma pedagógica en la República. ¡Que entusiasmo, que fuerza de iniciativa, que fe en el movimiento de Chile Nuevo, el más representativo de Chile Nuevo, revelan!" (94). En este sentido,

la "Revista" expresaba el carácter cultural del movimiento que dió origen a la reforma y era, en su calidad, una digna continuadora de "Nuevos Rumbos", el órgano de la Asociación de Profesores.

El Departamento de Educación Secundaria inauguró una "Revista" (95) aunque tardíamente. Su primer número, preparado por los dirigentes de la Reforma, apareció a comienzos de Septiembre. Sin embargo, los dos números siguientes todavía recogerían el espíritu de la reforma.

Se utilizaron también otros medios más avanzados: la única radioemisora de Santiago, Radio "El Mercurio", mantenía una "tarde educacional", en la que además de variedades artísticas a cargo de profesores, difundía charlas de las autoridades o de pedagogos, sobre temas conexos con la reforma, según consta en los programas que se publicaban semanalmente en el diario del mismo nombre.

El equipo superior del Ministerio realizó dos giras a lo largo del país, cada una de las cuales duró varias semanas. Los órganos de prensa relataban los pormenores de estas visitas. Se recorrieron casi todas las ciudades entre Ancud y Santiago -en ferrocarril- y los puertos entre Valparaíso y Arica -en barco-. En cada localidad, el Ministro y/o los funcionarios eran recibidos en concentraciones públicas, en reuniones con los maestros y autoridades y recorrían establecimientos educacionales. A la vez cumplían una función de difusión, estudio de la realidad y supervisión de la operación.

A lo anterior, debe sumarse el esfuerzo de los Directores Provinciales. La prensa de Santiago registra el trabajo de comunicación de algunos de ellos, especialmente de los que provenían de las filas de la Asociación General de Profesores.

En suma, dado el desarrollo técnico y social de la época y considerando la peculiar geografía de Chile, el esfuerzo oficial de coordinación y comunicación fue extraordinario.

No ha sido posible investigar adecuadamente, el trabajo paralelo y coincidente de la Asociación de Profesores. Los diarios de la época publican muy esporádicamente alguna información sobre sus actividades. Hay constancia en la "Revista de Educación Primaria" (96) de que la Asociación publicaba un importante "Boletín Educacional", sucesor de la revista "Nuevos Rumbos", cuya publicación se había

suspendido a fines de 1926. Consta la calidad de "Nuevos Rumbos" y de ella se puede extrapolar lo significativo que debía ser su sucesor. Lamentablemente, no se han encontrado en bibliotecas, ejemplares de ese Boletín. En todo caso, se conoce un manifiesto dirigido por la Junta Ejecutiva de la Asociación a los profesores. En él se destaca la significación de la reforma, se señala que la primera etapa de ésta es "la transformación de la conciencia del magisterio" y llama a contrarrestar el trabajo negativo de quienes han visto lastimados sus intereses personales, a través de una "popularización profunda de los principios de la ley". Invita a suspender las vacaciones, a constituir Centros de Estudios de la nueva educación, a reactivar las páginas culturales que se abrían en los diarios de provincia a los maestros, a aprovisionar al profesorado de libros, revistas y del propio "Boletín Educativo" (97).

Los mecanismos de apoyo:

El principal mecanismo de apoyo de que se valió el Ministerio de Educación para implementar la reforma fue el perfeccionamiento del profesorado. Para el jefe del servicio de educación primaria, "dos obstáculos formidables se presentaban para el desarrollo seguro del plan de reforma, uno de carácter espiritual y el otro material. El primer obstáculo lo constituyen los actuales maestros, mediocres en cultura, en preparación profesional, en carácter... El segundo escollo está en la degradación económica y social en que el maestro vive" (98). Es comprensible entonces, el esfuerzo por orientar u calificar adecuadamente al magisterio.

La Asociación de Profesores, por su parte, sostenía en el manifiesto a que se ha hecho referencia que, "es preciso que llenemos los vacíos que ha dejado en nuestra cultura el paso por las antiguas Escuelas Normales, con un acrecentamiento sistemático de modernos conocimientos". A la voz de la Asociación llamando a constituir Centros de Estudio, se sumaba la orientación oficial del Jefe del Departamento de Educación Primaria indicando que cada Consejo de Profesores debía constituirse como Centro de Estudios (99).

En verdad, antes de que surgiera un mandato oficial, ya se estaban tomando iniciativas que en el fondo, no eran sino prolongación de la magnífica labor de cultura profesional que venía realizando la Asociación de Profesores desde varios

años atrás.

Así, puede leerse en el diario "El Mercurio" de Santiago como, en plena época de vacaciones se inician trabajos de perfeccionamiento. El 17 de Febrero se inauguraba un Círculo de Estudios de Biología Pedagógica, auspiciado por la Asociación y bajo la dirección del Dr. Parmenio Yañez. Se proponía formar profesores que pudieran hacerse cargo de esta materia en los futuros cursos de perfeccionamiento. El 8 de Febrero se daba cuenta de un curso pedagógico organizado por una agrupación departamental de la Asociación.

El 22 de Febrero se informaba que el Director Provincial de Valdivia -militante de la Asociación- se había reunido con 200 profesores de todas las ramas educacionales de esta ciudad y los había instado a estudiar, para participar con propiedad en la reforma. Más tarde -29 de Febrero- se anotaba que se había puesto fin al ciclo de perfeccionamiento y que el Director Provincial partía a organizar otros cursos de perfeccionamiento a ciudades de su jurisdicción.

El Jefe del Departamento de Educación Secundaria, por su parte, se reunía con profesores jóvenes, el 28 de Febrero y constituida cuatro brigadas de 15 miembros cada una para salir a provincias a explicar la reforma. Habría cuatro concentraciones del profesorado secundario en Antofagasta, La Serena, Concepción y Osorno, en las cuales estas brigadas trabajarían con sus colegas en el estudio de la reforma.

Al parecer, más adelante, se decidió modificar la composición y misión de estas brigadas, porque, con fecha 7 de Marzo, "El Mercurio" informa que se habían organizado cinco brigadas, cada una de ellas integrada por seis profesores secundarios, tres primarios y un médico, y que recorrían todo el territorio, entre Tacna en el extremo norte y Chiloé en la región austral.

Iniciadas las clases, en el mes de Abril, "El Mercurio" continúa dando cuenta de la formación de Centros de Estudios, de charlas a cargo de autoridades y de destacados pedagogos, nuevas brigadas de difusión, etc.

En Julio, se informaba de la labor de la Sección Pedagógica del Departamento de Educación Primaria, quien estaba impartiendo varios cursos, uno de los cuales se dedicaba a la construcción de juegos decrolianos. Se terminaba la redacción de un "Sillabus" con instrucciones metodológicas. Se había impreso un total de 100.000

fichas para registrar mediciones mentales según el test Binet-Simón y con ellas, 10.000 folletos que contenían una detallada explicación del uso de este instrumento.

Ya hemos destacado la iniciativa de publicar un folleto con los materiales normativos de la reforma, como asimismo la calidad técnica y la continuidad de la Revista de Educación Primaria, magníficos instrumentos para el autoperfeccionamiento y para el estudio colectivo de los maestros. En la revista del mes de Septiembre se comunicaba que habían aparecido los siguientes títulos, que se estaban distribuyendo gratuitamente, por intermedio de las Direcciones Provinciales de Educación: "El Dibujo en las Escuelas Nuevas de Alemania", por Luisa Salinas; "Los principios de la Escuela de la Acción de México", del Ministerio de Educación de ese país; y "El Desarrollo de la Inteligencia Medido por el Método Binet-Simón", por el Dr. Luis A. Tirapegui. (100).

Otro mecanismo de apoyo al que se recurrió fue la constitución y funcionamiento de las Comunidades Escolares. En verdad, las comunidades escolares representaban el cumplimiento de un principio de participación y eran también un importante canal de comunicación de la reforma. Pero también cumplieron un importante papel de apoyo, en un doble sentido: a la vez se ocuparon de la asistencia a los escolares más indigentes y de contribuir al mejoramiento y dotación material de las escuelas.

Junto con la apertura de las clases se inició la formación de las comunidades escolares. Pronto adquirió las dimensiones de un verdadero movimiento. "El Mercurio", entre los meses de Abril y Agosto, publica prácticamente todos los días, un conjunto de pequeñas notas de crónica que informaban de la constitución de estos organismos y de sus actividades. A través de esta fuente puede diseñarse un panorama de la evolución de este movimiento. Aparece como masivo, aunque no cubrió toda la red escolar; en el mes de Junio, las autoridades hicieron un esfuerzo por darle un nuevo impulso, a la vez que por precisar su orientación y prevenir ciertas desviaciones que comenzaban a advertirse.

Se observó que con gran entusiasmo, las Comunidades Escolares se empeñaban en reunir fondos para cumplir sus funciones de apoyo. Este objetivo parece haberse tornado unilateral, tanto que en Junio, el Jefe del servicio de educación primaria, en un mensaje dirigido a una serie simultánea de concentraciones en todos los teatros y cines de la capital, observó que "la idea central no es sólo que el medio vaya en ayuda de la escuela sino que la escuela se convierta en centro

cultural de la comunidad, que es lo que hace falta ahora" (101).

Ese estudio de la información de prensa, permite suponer que la organización de comunidades fue emprendida inicialmente por las escuelas primarias, fiscales y particulares. La extensión del movimiento a la educación secundaria aparece como más tardía y limitada, lo que sería una prueba de la menor adhesión de esta rama a los impulsos de la reforma. No obstante, ya en Julio y Agosto se informa de diversas comunidades formadas en Liceos.

El rol de las comunidades escolares como mecanismo de apoyo a la reforma, es destacado así por el Ministro Barrios, en carta a los empresarios de cine que facilitaban sus salas para las concentraciones de padres y maestros: "esta escuela socializada necesita de la cooperación e ingerencia activa del padre de familia y del vecino, precisa la ayuda del agricultor y del dueño de fábrica, del obrero y del jefe de taller. En una palabra se desea que los problemas de la escuelas sean los problemas fundamentales de la sociedad chilena... deseamos que en la conciencia de nuestros conciudadanos penetre la pasión por los asuntos educacionales de tal manera que cada uno tome su parte y se responsabilice de alguna actividad relacionada con la renovación de la escuela" (102).

A juicio del jefe del servicio de educación secundaria... "las comunidades organizadas llevaron en pocos meses a la práctica gran parte de todo eso; y mediante ellas fueron muchos los Liceos que pudieron incrementar sus bibliotecas, renovar su material de enseñanza, pintar salas y muros en los patios, refaccionar el mobiliario, equipar sus brigadas de scouts, prestar su asistencia a más de un muchacho meritorio pero desvalido, organizar reuniones culturales, etc." y agrega... "Cumplieron, pues, desde el principio su misión" (103).

Los obstáculos:

La aplicación parcial de los principios de la reforma de 1928 tropezó con serios obstáculos. Según diversos autores, se enfrentó con la impreparación del medio social, con la fuerza del tradicionalismo, aún demasiado influyente y cerrado ante un intento de rasgos tan radicales. La demostración de estos juicios requeriría un análisis histórico y socio-político aún no realizado en Chile y que desbor-

daria los marcos de este trabajo.

No obstante, pueden señalarse otras limitaciones propias o cercanas a las variables del proceso educativo: financieras, materiales, de tiempo y de personal.

Ya se ha hecho referencia a la inexistencia de un presupuesto especial o extraordinario para la ejecución. Por el contrario, según denuncia posterior de Luis Gómez Catalán, hubo un cercenamiento de los recursos financieros normales del servicio educacional.

En consecuencia, no se pudieron resolver o paliar las deficiencias materiales del sistema, ni menos dotar en masa a los establecimientos de los nuevos o mayores recursos que demandaba la modernización que se esbozó. Esta situación afectó en especial la educación secundaria. Luis Galdames reconocía: "es cierto que las secciones de carácter industrial o agrícola anexas a los Liceos no funcionaron sino excepcionalmente, por falta de locales, de mobiliario, de laboratorios y talleres, de campos de cultivos y de personal preparado; pero podrían haberlo hecho desde el día en que parte siquiera de tantas deficiencias se remediara, lo cual más que dinero requería un transcurso de tiempo que estaba previsto" (104). En cambio, las secciones comerciales y profesionales femeninas funcionaron en su totalidad con los recursos disponibles y los institutos y escuelas que restaban, incrementaron sus cursos y aún lograron mejorar sus instalaciones. La educación primaria, por su parte, siguió afectada por el crónico déficit de locales, como se desprende de los balances realizados por el Ministerio al regreso de sus giras a provincias.

Más decisivo en el fracaso de la ejecución de la reforma parece ser el problema político y/o psicológico del personal eliminado del servicio. Ya se indicaron los fundamentos y las dimensiones de la política de "depuración" de personal docente y directivo. Las consecuencias de ésta fueron graves. Por una parte, la repentina exoneración de varios cientos de funcionarios presionó fuertemente sobre el presupuesto, ya que los eliminados tenían derecho a cobrar "desahucio" o indemnización y/o jubilación, como ocurría con la mayoría. Esta situación motivó una protesta del Ministro de Hacienda (105), personaje poco afecto a la reforma, quien insinuó que tendría que recurrir a los fondos de operación del Ministerio de Educación para hacer frente a estos gastos extraordinarios.

Además, la "depuración" alarmó a los sectores más moderados y tradicionalistas de la docencia y contribuyó a separarlos más aún del intento de renovación. Se

fue gestando así una oposición sorda, que probablemente influyó bastante en la decisión de poner fin a la reforma. Tanto el manifiesto de la Asociación, como las declaraciones y mensajes del Jefe del Departamento de Educación Primaria, contiene denuncias o advertencias sobre "intereses heridos" o "conspiradores en la sombra".

Galdames reconoce que "aún cuando los que se retiraron lo hicieron en favorables condiciones, acogidos al desahucio o la jubilación, siempre la mayor parte llevó un dejo de amargura en los labios y manifestó más de una vez su descontento contra la reforma y sus sostenedores" (106). Agrega que "hubo en ciertos elementos del personal, francas o disimuladas resistencias, por incomprensión, por pereza o por otros móviles menos confesables". (107).

La tendencia refractaria a la reforma parece haber pasado a los hechos, porque en Circular dirigida a los Directores Provinciales, Gómez Catalán denuncia que "hay muchas personas que tratan de sembrar desconfianza y temores con el propósito mezquino de que el Gobierno pierda fe en su éxito e importancia (de la reforma)". Enseguida revela que esa gente envía a los maestros pequeños con diarios, revistas, folletos, volantes dirigidos contra el Gobierno y la reforma. Termina diciendo que este tipo de hecho debe denunciarse ante las autoridades administrativas y policiales (108).

Frente a esta gama de problemas, las autoridades desarrollaron diversas respuestas: el problema de recursos fue enfrentado parcialmente acudiendo al apoyo a la comunidad, en los términos que ya se indicaron. El problema de tiempo fue abordado a través de la estrategia de transición, que también se ha esbozado antes. En cuanto al problema de la oposición sólo conocemos los recursos a la conciencia y a la responsabilidad del magisterio, combinados con la amenaza de utilizar los mecanismos represivos del Estado. Sin duda estas respuestas no fueron suficientes o no tuvieron tiempo de desplegarse plenamente.

En su Mensaje Presidencia de 1929, el general Ibañez declaraba: "El DFL No.7500, de fecha 10 de Diciembre de 1927, que reformó hasta sus cimientos todas las ramas de la enseñanza, resultó inaplicable en la práctica; pero no por defecto de sus disposiciones que, por el contrario, han de señalar siempre el esfuerzo más noble y bien intencionado en pro del perfeccionamiento de nuestro sistema educacional, sino a causa de la absoluta falta de selección del personal y por consiguiente del desconocimiento de sus aptitudes, que hizo imposible al Gobierno su acertado empleo; y debido también a la insuficiencia de medios económicos para realizar

tan vasto plan".

"Estas serán siempre las dificultades insalvables que encuentre toda reforma que apartándose de las realidades económicas y sociales en que va a desarrollarse, se funde en principio ideológicos, buenos en el terreno de la doctrina pura, pero destinados al fracaso en virtud de los accidentes materiales y morales que en la práctica emanan fatalmente de esas mismas realidades".

"Convencido el Gobierno, tras una corta experiencia, de la imposibilidad de llevar a la práctica el Decreto Ley No. 7500, en Octubre recién pasado procedió a derogarlo".

Desde esa fecha se ha procurado abordar el problema educacional en sus aspectos más simples. Prescindiendo de toda especulación ideológica, se ha ido con sentido práctico y constructivo, a remediar los principales defectos y a satisfacer las necesidades más urgentes".

Con la racionalidad que puede desprenderse de esta declaración "ex-post-facto", el general Ibañez decidió hacia fines de Agosto de 1928, un nuevo y enérgico giro, esta vez hacia la derecha. Tomando como pretexto situaciones calificadas de "indisciplina" y "agitación estudiantil" en las Escuelas de Profesores Primarios de Angol y Chillán, a las que se supuso instigadas por autoridades reformistas, se dió un golpe de timón. Aprovechando la ausencia del Ministro de Educación, Eduardo Barrios, en gira en el Norte del país, el subrogante, Ministro de Guerra general Bartolomé Blanche intervino en dichas escuelas, clausurándolas. Luego se despidió al Director de Educación Primaria, Luis Gómez Catalán y más tarde al resto de las autoridades reformistas. En Octubre renunció el Ministro. Paralelamente, fue de nuevo disuelta la Asociación General de Profesores y algunos de sus dirigentes, desterrados o exiliados. Aparentemente, quedaba liquidado el experimento.

6.4. La evaluación de la reforma:

La reforma educacional de 1928 prácticamente no estableció mecanismos explícitos para una evaluación de sus logros. Lo más cercano a tal evaluación son las disposiciones del DFL 7500 que encargaba a los Consejos Provinciales, "estudiar

los resultados de programas, métodos y procedimientos en práctica y las reformas e innovaciones que se creyere necesario establecer" (art. 37, inciso b) y a los jefes de Departamentos, "reunir informaciones que los Consejos y Directores Provinciales deben enviar al Ministerio con el objeto de apreciar la aplicación de las leyes y demás disposiciones cuyo tecnicismo les incumba, y conocer las experiencias adquiridas al respecto" (art. 32, inciso d). Podría estimarse que también incidía en una posible evaluación del sistema, la obligación de la Superintendencia de "promover la celebración periódica de convenciones o congresos generales o regionales de todas o cada una de las ramas de la enseñanza". (art. 30, inciso e).

Aunque tales disposiciones se hubiesen especificado más en un sentido evaluativo y se hubiese implementado su cumplimiento, el temprano término de la reforma -que no alcanzó a completar un año lectivo- impidió todo desarrollo en este sentido.

Los juicios posteriores:

No obstante, a posteriori, la reforma de 1928 ha sido enjuiciada desde variados ángulos, en distintos momentos y en diversas formas. Hay enfoques inmediatamente cercanos a los hechos estudiados; ellos han tenido un carácter más analítico. Los juicios más lejanos -e inversamente, más cercanos a nuestro tiempo- y elaborados por quienes fueron protagonistas o testigos, dan por conocidos los hechos y los interpretan conforme a sus particulares prejuicios. Por último, existen unos cuantos análisis recientes de la reforma pero carentes de una documentación suficiente y proclives a conclusiones deformadas.

Entre los juicios contemporáneos de la época de la reforma están: el breve pero significativo párrafo del Mensaje Presidencial de 1929, ya citado; el análisis del Ministro Pablo Ramírez, que pasa a desempeñarse en la cartera de Educación en Octubre de 1928 y encabeza el proceso de "Contrarreforma" (109); el sereno recuento del ex-jefe de la educación secundaria, Luis Baldames (110), tantas veces mencionado en este estudio; la cuenta que rinde Luis Gómez Catalán, ex-jefe de la educación primaria, en la Convención de Profesores de 1932 (111); el análisis de un inteligente testigo no comprometido, Juan Bardina, pedagogo de Valparaíso (112), etc.

Hay importantes enfoques de extranjeros-visitantes u observadores a distan-

cia. El destacado pedagogo español Lorenzo Luzuriaga viene a Chile, a fines de Agosto de 1928, alcanza a ser testigo del golpe de timón y, a su regreso a Europa, escribe diversas notas o trabajos. Adolfo Ferrière había tenido permanente contacto con los reformistas y había destacado ante el mundo pedagógico la significación de la reforma chilena. Viene a Chile, en 1929, cuando ya se desarrolla la Contrarreforma. Posteriormente escribe una interesante obra sobre el proceso educacional chileno (113). Un educador belga contratado por el Gobierno, durante 1929, dicta aquí numerosas conferencias y al editarlas con posterioridad, hace diversos aunque prejuiciados comentarios sobre el reformismo de 1928 (114). Desde el Perú, Jose Carlos Mariátegui escribe tres penetrantes artículos que tendían a interpretar los orígenes, desarrollo y frustración de la reforma chilena (115).

A once años de los acontecimientos descritos, Amanda Labarca publica la obra que prácticamente constituye la única historia general del desarrollo educacional chileno. Probablemente dándola por conocida, dedica sólo unas pocas páginas a la reforma de 1928, en las que el sucinto recuento de los hechos se acompaña de una serie de juicios personales que no se respaldan adecuadamente (116).

Diversos documentos oficiales del Ministerio de Educación, publicados después de 1939, aluden a la reforma de 1928 y la reconocen como un aporte a la evolución o renovación del sistema escolar chileno; algunos de estos documentos llegan a intentar un enfoque histórico de la reforma (117).

Los participantes en el movimiento reformista han defendido su obra, en alguna medida la han descrito y analizado. Entre ellos se han destacado los trabajos de los adherentes a la tendencia "funcionalista", que se caracterizará en otro capítulo. Mención especial debe hacerse de dos ensayos de Eliodoro Domínguez, que se ocupa de describir e interpretar el movimiento ideológico representado por la Asociación General de Profesores y de proponer una nueva política educacional basada en los conceptos de la reforma de 1928 (118).

Otro interesante punto de vista es el de un educador, entonces perteneciente a la juventud conservadora, que, no obstante, destaca la significación del intento del 28. (119).

En cambio, la tendencia comunista atacó duramente el esfuerzo reformista y la ideología de la Asociación, en los tiempos siguientes a la caída del presidente Ibañez (120), aunque posteriormente moderó un poco su juicio (121).

Finalmente, pueden mencionarse algunos trabajos recientes como memorias universitarias y un artículo de un catedrático que, por omitir una investigación histórica acuciosa, llega a considerar a la reforma del 28 como fruto de una unión entre positivismo y marxismo y a atribuirle un propósito de prolongar la vigencia del Liceo tradicional, confundiéndola más bien con las intenciones últimas de la Contrarreforma (122).

La apreciación del autor sobre el significado y las proyecciones de la reforma de 1928 se hará al término del Capítulo III, mirándolas en su conjunto con las del proceso de "contrarreforma", iniciado en Octubre de 1929.

NOTAS

- (1) Ricardo Donoso, Desarrollo Político y Social de Chile desde la Constitución de 1833, Santiago, Imprenta Universitaria, 1942; p.123.
- (2) Carlos Keller, La Eterna crisis Chilena, Santiago, Editorial Nacimiento, 1931.
- (3) Ricardo Donoso, *op.cit.*; p.114.
- (4) Nuevos Rumbos, No. 25, Santiago, 9 de Octubre de 1924.
- (5) Ricardo Donoso, *op.cit.*; p. 128.

- (6) Mensaje del Vicepresidente de la República, Carlos Ibañez del Campo al Congreso Nacional, Santiago, 21 de Mayo de 1927; pp. 45-46.
- (7) Carlos Keller, *op.cit.*; p.32.
- (8) Mensaje..., *op.cit.*; p.45.
- (9) Mensaje..., *op.cit.* pp. 15-16.
- (10) Mensaje..., *op.cit.*; pp. 24-25.
- (11) Carlos Keller, *op. cit.*; p. 39.
- (12) Mensaje..., *op.cit.*; p. 39.
- (13) Mensaje..., 21 de Mayo de 1929, p. 25
- (14) Ricardo Donoso, *op.cit.* p. 132-133.
- (15) Mensaje..., 21 de Mayo de 1928; p.3.
- (16) Carlos Keller, *op.cit.*; pp.34-35.
- (17) Un interesante análisis del juego de estas corrientes se hacen en : Adriana Alfonso y otros, Historia de las Ideas Pedagógicas en Chile, 1889-1932, Santiago, Seminario de Título. Universidad de Chile, Facultad de Filosofía y Educación, 1964.

- (18) Amanda Labarca, Nuevas Orientaciones de la Enseñanza, Santiago, Imprenta Universitaria, 1927; p.8.
- (19) Asamblea Departamental de Santiago de la Sociedad Nacional de Profesores, Asamblea Pedagógica, Santiago, Imp. Universitaria, 1927; pp.54-55.
- (20) Aquiles Vergara Vicuña. Ibañez, Cesar Criollo. Tomo II. Santiago, Imprenta "La Sud-Americana", 1931; p.6.
- (21) Considerandos del Decreto No. 1224, del 12 de Abril de 1927, en Ricardo Donoso, Recopilación de Leyes, Reclamentos y Decretos relativos a los servicios de la enseñanza pública, Santiago, Imprenta de la Dirección General de Prisiones, 1937; p.47.
- (22) Artículo No. 154 de la Constitución Política de 1833, repetido en la Constitución de 1925 en el artículo 10, No. 7.
- (23) Ricardo Donoso, Recopilación...; op.cit.; pp.47-48.
- (24) Ricardo Donoso, Recopilación...; op.cit.; pp.49-54.
- (25) Según el Ministro Vergara, el Consejo de Instrucción Pública fue un "organismo docto y distinguido, de características académicas, compuesto de funcionarios y pedagogos eminentes, pero que ideológicamente, no sentían, por lo general, interés ni simpatía por las orientaciones renovadoras imperantes en la docencia de este siglo. "Aquiles Vergara, op.cit.; pp.5-6.
- (26) Frente Funcional Sindicalista. Sindicalismo Funcional, Santiago Editorial "Nervio", 1936; pp.80-81. En esta publicación, ex-dirigentes de la Asociación General de Profesores hacen un recuento de la obra de ese gremio y de las

reformas del periodo de Ibañez.

- (27) En la primera elección convocada en los términos de la nueva Constitución de 1925, hubo una candidatura que por primera vez representó a los sectores populares. Una "Convención de Asalariados" proclamó como candidato al Dr. Salas, quién como médico del Ejército, había sido partícipe del sector más avanzado del movimiento militar de 1924. Para respaldar su postulación, se constituyó la Unión Social Republicana de los Asalariados de Chile, constituida por organizaciones sociales y políticas entre las que se contó la Asociación General de Profesores. El gremio magisterial apoyó la candidatura de Salas, en tanto que ésta adoptó el programa de reforma educacional levantado por la Asociación. Jorge Barria S., Movimientos Sociales de Chile 1910-1926, Santiago, Universidad de Chile, Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, 1960; pp.409-410.
- (28) Según testimonio posterior de dos de los principales dirigentes del movimiento de maestros primarios, "... en Julio de 1927, el Presidente Ibañez, invita a la Asociación de Profesores a estudiar un proyecto de reforma educacional". Victor Troncoso y Daniel Navea, Chile Reconstruye su Educación, Santiago, Imprenta Cultura, 1947; p.17.
- (29) En tarjeta autógrafa reproducida en la Revista de Educación Primaria, No. 1, Santiago, Marzo de 1928, página inicial.
- (30) José Carlos Mariátegui, "La Crisis de la Reforma Educacional en Chile", en Temas de Educación, Lima, Perú, Ediciones Anrauta, 1970; p.73.
- (31) El Mercurio, Santiago, 25 de Septiembre de 1927; ver también La Nación y el Diario Ilustrado, ambos de la misma fecha.
- (32) Desgraciadamente, no se han encontrado en las bibliotecas públicas de Santiago, ejemplares de la edición del Plan publicada en 1927. Se han tenido

a la vista referencias secundarias y el texto primitivo del Plan, publicado en Nuevos Rumbos, No.63, Santiago, 2 de Noviembre de 1926; pp.2-4.

- (33) Frente Funcional Sindicalista, op.cit.; p.81; y Troncoso y Navea, op.cit.; p.17.
- (34) Actas oficiales resumidas, publicadas en El Mercurio, Santiago, 7, 13, 14 y 21 de Diciembre de 1927.
- (35) Texto íntegro de su discurso en La Nación, Santiago, 14 de Diciembre de 1927; p.6.
- (36) El Mercurio, Santiago, 12 de Octubre de 1927.
- (37) El Diario Ilustrado, Santiago, 6 y 8 de Noviembre de 1927.
- (38) El Diario Ilustrado, Santiago, 6 de Noviembre; p.13.
- (39) El Mercurio, Santiago 13 de Noviembre de 1927; pp.36-37.
- (40) Entrevista en La Nación, Santiago, 6 de Noviembre de 1927; p.13.
- (41) El Mercurio, Santiago, 3 de Noviembre de 1927; p.3.
- (42) El Mercurio, Santiago, 19 de Noviembre de 1927.
- (43) El Mercurio, Santiago, 30 de Noviembre de 1927.

- (44) Citado por Salvador Fuentes Vega, en Boletín de las Escuelas Experimentales, Año XXII, No. 10, Santiago, 1951; pp.54-55.
- (45) Nuevos Rumbos, No. 63, Santiago, 2 de Noviembre de 1926; p.4.
- (46) Salvador Fuentes Vega, op.cit.; p.23.
- (47) Luis Gómez Catalán, en: La Reforma de la Educación Primaria, Santiago, 1928; pp.135-136.
- (48) Salas, Irma: "John Dewey, Educador y Filósofo", en Renovación, Año VII, No.7, Santiago, Agosto de 1952; p.9.
- (49) La Nueva Era, Valparaíso; 12 números trimestrales, entre Noviembre de 1926 y Septiembre de 1929.
- (50) Revista de Educación Primaria, No.1, Marzo de 1928; p.54.
- (51) Texto in extenso en: Donoso, Ricardo: Recopilación... enseñanza pública; Revista de Educación Primaria No.1, Marzo de 1928; La Nueva Era, Revista de la Nueva Educación, No.5, Valparaíso, Diciembre de 1927, Ferrière, Adolfo:La Educación Nueva en Chile, 1928-1930, Madrid, 1932.
- (52) "No se crea, sin embargo, que los reformadores hayan creído transformar violentamente los moldes educativos por el solo imperio de un cuerpo orgánico de suposiciones. La ley adquiere ahora un rol de idealismo, va más allá de la triste realidad social. La ley 7500 inicia un proceso de transformación, proceso a través del cual han de ir entrando en aplicación paulatina las nuevas modalidades a medida que limpió el camino de obstáculos y que el ambiente se torne propicio a la instauración de las cosas nuevas" (Gómez

- Catalán, Luis, Jefe de Departamento de Educación Primaria, en: La Reforma de la Educación Primaria, Santiago, 1928; p.6).
- (53) Ministerio de Educación, Departamento de Educación Primaria: La Reforma de la Educación Primaria, pp.32-56.
- (54) Galdames, Luis: Dos Estudios Educativos, Santiago Prensas de la Universidad de Chile, 1932; Anexo; y Donoso, Ricardo: Recopilación...-Enseñanza pública; pp.307-310.
- (55) Galdames, Luis; op.cit.; p.138.
- (56) Donoso, Ricardo: Recopilación... enseñanza pública, p.310.
- (57) Donoso, Ricardo: Recopilación... enseñanza pública; pp.320-321; y Galdames, Luis: op.cit.; pp.148-155.
- (58) Galdames, Luis: op.cit.; Apéndice A, pp.218-220.
- (59) Donoso, Ricardo: Recopilación...enseñanza pública, pp.323-326; y Galdames, Luis: op.cit.; Apéndice B; pp.222-225.
- (60) Galdames, Luis: op.cit.; pp.185-186.
- (61) El Mercurio, Santiago, 3 de Febrero de 1928; p.8
- (62) Ricardo Donoso: Recopilación de Leyes, Reglamentos y Decretos Relativos a los servicios de la Enseñanza Superior, Santiago, Imprenta de la Dirección General de Prisiones, 1937; pp.160-164.

- (63) Donoso, Ricardo: Recopilación... enseñanza pública; p.430 y 472.
- (64) Galdames, Luis: op.cit.; p.193.
- (65) Galdames, Luis: op.cit.; pp.128-129.
- (66) Donoso, Ricardo: Recopilación... enseñanza pública, op.cit.
- (67) Donoso, Ricardo: Recopilación... enseñanza pública, op.cit.
- (68) Galdames, Luis, op.cit.; pp.191-193.
- (69) "Introducción a los Programas escolares", en Revista de Educación Primaria, No.1, Santiago, Marzo de 1928, p.34.
- (70) Revista de Educación Primaria, No. 5, Santiago, Julio de 1928; p.277.
- (71) Galdames, Luis, op.cit.; pp.207 - 221.
- (72) Donoso, Ricardo: Recopilación... enseñanza pública, op.cit.; pp.324-326.
- (73) El Mercurio, 16 de Diciembre de 1927, p.3.
- (74) El Mercurio, 22 de Diciembre de 1927.
- (75) El Mercurio, 6 de Enero de 1928; p.5.

- (76) El Mercurio, 25 de Enero de 1928; p.5.
- (77) El Mercurio, 29 de Febrero de 1928; p.9.
- (78) El Mercurio, 8 de Abril de 1928, p.39.
- (79) Galdames, Luis: op.cit.; pp.129.
- (80) Galdames, Luis: op.cit.; p.141.
- (81) Mensaje del Presidente Carlos Ibáñez del Campo al Congreso Pleno, Santiago, 21 de Mayo de 1928; pp.14-15.
- (82) Galdames, Luis: op.cit.; p.196.
- (83) El Mercurio, 2 de Febrero de 1928; p.10
- (84) El Mercurio, 10. de Febrero de 1928; p.10
- (85) El Mercurio, 6 de Febrero; p.12.
- (86) Pablo Ramírez había tenido discrepancias con José Santos Salas y por su influencia se explica la salida de éste. Paralizada la Reforma de 1928, Ramírez asumirá la cartera de Educación y sustentará una política educacional que se ha denominado de "Contrarreforma".

- (87) Cuenta de Luis Gómez Catalán ante la Convención de Chillán, de la Asociación General de Profesores, celebrado en 1932, después de la caída del régimen de Ibañez; ver en Nuevos Rumbos, 2a. época, No.5, Santiago, Febrero de 1932.
- (88) Baldames, Luis: op.cit.; p.187.
- (89) El Mercurio, 6 de Marzo de 1928; p.14.
- (90) El Mercurio, 10. de Marzo de 1928; p.16.
- (91) El Mercurio, 30 de Mayo de 1928; p.11.
- (92) Anales de la Universidad de Chile, 2a. Serie, Año VI, Santiago, Enero-Marzo de 1928, p.36.
- (93) La Reforma de la Educación Primaria; op.cit.
- (94) La Nación, Santiago, 26 de Julio.
- (95) Ministerio de Educación, Departamento de Educación Secundaria: Revista de Educación Secundaria, No.1, 2 y 3, Santiago, Septiembre a Noviembre de 1928.
- (96) Revista de Educación Primaria: No.3, Mayo de 1928; p.16.
- (97) El Mercurio, 10 de Febrero de 1928; p.9.
- (98) Gómez Catalán, Luis, en "La Reforma de la Educación Primaria", op.cit.;

pp.6-7.

- (99) Revista de Educación Primaria, No.1, Marzo de 1928; p.94.
- (100) Revista de Educación Primaria, No.7, Septiembre de 1928; p.394.
- (101) El Mercurio, 17 de Junio de 1928
- (102) El Mercurio, 13 de Junio de 1928; p.10.
- (103) Galdames, Luis: op.cit.; p.190
- (104) Galdames, Luis: op.cit.; p.140
- (105) El Mercurio, 30 de Mayo de 1928; p.11.
- (106) Galdames, Luis: op.cit.; p.187.
- (107) Galdames, Luis: op.cit.; p.197-198.
- (108) El Mercurio, 18 de Agosto de 1928; p.8.
- (109) Ramírez, Pablo: La Nueva Organización de los Servicios Educativos. Exposición del Ministerio de Educación Pública, Santiago, 1929.
- (110) Galdames, Luis: op.cit.;

- (111) Nuevos Rumbos, 2a. época; No.5, Santiago, Febrero de 1932.
- (112) Bardina, Juan: "La Caótica Germinación", en La Nueva Era, No.10. Valparaíso, Marzo de 1929.
- (113) Forriére, Adolfo; op.cit.
- (114) Jeunehomme, León: Mis Conferencias Pedagógicas en Chile, Santiago, Imprenta Lagunas y Quevedo, 1930.
- (115) Mariátegui, José Carlos; op.cit.
- (116) Labarca, Amanda: Historia de la Enseñanza en Chile, Publicaciones de la Universidad de Chile, Santiago, 1939; Cap. X.
- (117) Ministerio de Educación, Dirección General de Educación, Primaria y Normal: Documentos Legales Vigentes, Santiago, 1955; cap.I; y Superintendencia de Educación Pública, Recopilación de Antecedentes acerca de la Historia y Evolución de la Educación en Chile, Santiago, 1965.
- (118) Domínguez, Eliodoro: Un Movimiento Ideológico en Chile, Imprenta W. Guadt., Santiago, 1935; y El Problema de Nuestra Educación Pública, Imprenta W. Guadt., Santiago, 1935.
- (119) Latorre S., Gonzalo: Crisis de la Escuela Chilena, Ediciones Lircay, Santiago, 1937.
- (120) Federación de Maestros de Chile: Pedagogía Proletaria, Imprenta El Esfuerzo, Santiago, 1932; p.3-4.

- (121) Corvalán, Luis: Ricardo Fonseca. Combatiente Ejemplar. Editorial Austral, Santiago, 1971; y Godoy U., César: Educación y Política, Ediciones "Tierra y Escuela", Santiago, 1959.
- (122) Godoy P., Pedro: "Apuntes para una crítica de la Educación Secundaria", en Revista de Educación, Santiago, No.32 - 33, Santiago, 1971.

CAPITULO III

LA CONTRARREFORMA EDUCATIVA DE 1929-1931. REALIZACIONES Y PROYECCIONES.

Se conoce con esta denominación a la política educacional que adoptó el gobierno del Presidente Ibáñez, a partir de Octubre de 1928, en sustitución a la reforma iniciada el año anterior.

La "contrarreforma"⁽¹⁾ no implicó un puro y simple retroceso a la situación educacional anterior a Diciembre de 1927. El vigor del movimiento reformista significó que, a pesar del abandono del modelo simbolizado por el Decreto 7.500, las concepciones y procedimientos de la "nueva pedagogía" continuarían insertándose en la doctrina educacional oficial y que se dieran pasos tendientes a su paulatina aplicación en los sectores más dinámicos del sistema.

1. Programación e Implantación.

En esta sección cabe referirse a la principal decisión que interesa: la de sustituir el modelo de reforma "integral", simultáneo y rápido, propiciado por la Asociación General de Profesores de 1927-28, por el modelo de reforma "técnica" y gradual ya prefigurado por la tendencia moderada de 1926-27.

Esta decisión fue adoptada por el Presidente de la República, entre Septiembre y Octubre de 1928. Sin embargo, no existe un testimonio directo de cómo y cuándo se produjo. El proceso de contrarreforma fue abierto a fines de Agosto, cuando el Intendente de la provincia de Ñuble procedió a intervenir la Escuela de Profesores Primarias de Chillán, a pretexto de desorganización e indisciplina estudiantil; lo propio hace el Intendente de Malleco respecto a la Escuela de Profesoras Primarias de Angol, cuyas alumnas quisieron solidarizar con sus compañeros de Chillán. En ese momento, 2 de Septiembre, asume como Ministro interino de Educación, el Titular de Guerra, general Bartolomé Blanche. Su primer acto consiste en obtener de inmediato un Decreto presidencial que clausura ambos establecimientos y deja cesante a todo su personal.

Con fecha 10 de septiembre, por Circular N. 1090, el Ministro subrogante ordena a Intendentes y Gobernadores que, "... con el fin de depurar de los malos elementos al profesorado primario y secundario, US se servirá observar la conducta de éstos y transmitir sus observaciones directamente a S.E. el Presidente de la República, a objeto de eliminar a aquel que no corresponda a su misión de educador, ya sea por su falta de moral o de conocimientos, o por sus ideas anárquicas, contrarias al espíritu del país y del gobierno"(2). Esta instrucción se consagraría más tarde por medio de un Decreto de 30 de Septiembre (3).

El 15 de Septiembre, el Ministro Barrios pidió su renuncia a los Jefes de la educación primaria, Luis Gómez Catalán, y educación secundaria, Luis Galdames. Al mismo tiempo se decretaba la disolución de la Asociación General de Profesores de Chile. Decretos posteriores exonerarían a decenas de funcionarios y profesores, distinguidos por su adhesión a los postulados de la reforma(4).

Aunque en un primer momento no se hablaba del abandono del modelo instaurado por el DFL. 7500, sino de la expulsión de los "extremistas" que estaban distorsionando su aplicación, ya en Octubre se hizo patente el ánimo presidencial de pasar a

otra política educacional. Para tal efecto, se despide a Eduardo Barrios, Ministro ejecutor de la reforma de 1928. En su reemplazo, con fecha 18 de Octubre del mismo año, se designó a Pablo Ramírez, enemigo declarado de la concepción reformista hasta entonces en vigencia.

Sin embargo, antes de la asunción del Ministro Ramírez, se aseguraba que la reforma educacional proseguiría su desarrollo y que las medidas tomadas no afectaban su concepción ni su continuidad. El periódico oficial "La Nación" editorializaba así: "La línea que el gobierno se ha trazado para dar a la educación pública la orientación y la eficacia exigidas por las necesidades del desenvolvimiento nacional no se ha desviado ni puede ser afectada por dificultades de pasajera naturaleza", y agregaba, "nada justificaría temer que contratiempos accidentales pudieran afectar la reforma educacional, concebida bajo la inspiración de un ideal de progreso intelectual y económico y delineada para producir generaciones de ciudadanos más aptos, mejor capacitados, etc..."(5).

En la revista del servicio, se reproducen declaraciones del nuevo Director de Educación Primaria, en el mismo sentido: "... estoy seguro de que el Magisterio me ayudará, porque tengo la convicción de que anhela que la Reforma Educacional por ningún motivo se estagne o desvirtúe..."(6).

El nombramiento del Ministro Ramírez involucró el abandono definitivo del esquema reformista aplicado por su antecesor, aunque no necesariamente del objetivo de renovar la educación. El término "reforma" siguió usándose entonces con referencia a las modificaciones que diseñaría e implantaría el nuevo Ministro.

Pablo Ramírez fundamentaba así el rechazo a la reforma de 1928, en nota al Director General de Educación Primaria: "... no puede el sistema escolar de una nación entregarse a las veleidades de modas cuya razón es dudosa ni a la fantasía de espíritus idealistas que sobre un grano de arena construyan monumentos teóricos, ni a la decisión interesada del maestro que interpreta y aplica determinados principios en la forma más cómoda y que mejor asegure su irresponsabilidad"(7).

Esta velada crítica, acusaba a la reforma de estar impresionada por la "moda" de la nueva pedagogía; de utópica por formular legalmente una concepción integral del cambio educativo; y de irresponsable por la libertad de ensayo que entregó al maestro. A ella se puede sumar la palabra del general Ibáñez, en el Mensaje Presidencial de 1929, ya citado, que reconocía al DFL 7500 como "el esfuerzo más

noble y bien intencionado", pero afecto a ideologismo inaplicable a nuestra realidad.

2. El planeamiento de la Contrarreforma.

En un brevisimo plazo, el Ministro Ramirez hizo promulgar los primeros de una serie de decretos que reorganizaban a fondo la administración superior de la enseñanza y, en cierto modo, la estructura del sistema educativo. Así, el 30 de Octubre se creaba la Dirección General de Educación Secundaria; el 31, la Dirección General de Educación Primaria; y el 2 de Noviembre, se reorganizaba la Superintendencia de Educación Pública, en términos que suponían una completa reestructuración de los organismos directivos de la educación.

La rapidez con que se procedió por parte de un ministro de Educación que seguía siendo también de Hacienda, hace pensar, por una parte, en la preexistencia de una concepción del cambio educacional en general y de la organización administrativa en particular; y por otra, en la asesoría eficaz de pedagogos y administradores de experiencia. La concepción teórica coincidiría con la de los elementos moderados que participaron en la Asamblea Pedagógica de 1926 -ya descrita en el capítulo anterior- y con el sentido de la reestructuración administrativa iniciada por el Ministro Aquiles Vergara, en 1927, inmediatamente antes de la reforma de 1928. Es probable que esas ideas fuesen conocidas previamente por el nuevo ministerio. En cambio, es seguro que eran compartidas por el profesor Darío E. Salas quien actuó como Consejero del Ministerio de Educación y a quien se atribuye la redacción de los decretos referentes a la Dirección de Educación Primaria, Superintendencia, Dirección General de Educación Física y otros(8).

Con fecha 12 de Noviembre, se constituyó el Consejo de la Superintendencia, presidido por el Ministro e integrado por el Subsecretario de Educación, los Directores Generales de la Enseñanza, los Rectores de las Universidades de Chile y Católica y por el Consejero del Ministerio. A este organismo le competía una función de asesoramiento, según se desprende del 2o. considerando del decreto que la reorganiza: "... La conveniencia de que, para la mejor resolución de los asuntos técnicos que se someten a su estudio, el Ministerio de Educación sea asesorado por profesores de especial competencia...". En el articulado del decreto se le

otorgaban funciones como informar sobre cuestiones de correlación y continuidad de estudios entre las diversas ramas, considerar la política educacional del gobierno, sugerir medidas tendientes al mejoramiento de la enseñanza, etc. (9).

A la Superintendencia le habría correspondido estudiar y/o proponer la política educacional que se emprendería, o al menos, conocer los principales proyectos antes de su promulgación. Sin embargo, buena parte de los decretos de reorganización fueron dictados antes o en los mismos días de su constitución.

En cambio, el Ministro Ramírez requirió de la Superintendencia la elaboración de la política en materia de "continuidad de las diversas ramas de la enseñanza, desde la primaria hasta la superior, y la conexión que debe existir entre los liceos y los establecimientos de enseñanza industrial, agrícola y comercial". En consecuencia, se acordó nombrar una comisión que la estudiase, teniendo presente que era propósito del Ministro "que toda la reforma de la enseñanza estuviera definitivamente terminada el 10. de Marzo próximo para ponerla en práctica en el año escolar de 1929..." (10). Integraron esa Comisión, los Rectores Universitarios, los Directores Generales de Educación primaria y secundaria y el consejero Darío Salas.

Con fecha 23 de Noviembre, la Comisión entregó un informe preliminar que abarcaba "en líneas generales los puntos que deben servir de base para establecer el suficiente enlace entre las diversas ramas de la enseñanza". Este informe fue aprobado por el Consejo y enseguida se nombraron diversas comisiones para establecer la correlación entre las ramas centrales de la enseñanza y las colaterales, de carácter especializado(11).

El 17 de Diciembre, el Consejo de la Superintendencia trató de nuevo el tema y, en reseña oficial de la labor del Ministerio, se lee que "ese organismo había dado término al estudio de la enseñanza, concretando sus resoluciones que han de servir de base a la educación normal, agrícola, comercial y artística y a la organización que se proyecta para las demás ramas de la enseñanza"(12).

No se conoce el texto del informe, pero puede suponerse que su contenido debe haberse tenido a la vista cuando se dictaron los decretos que organizaron y fijaron planes de estudio de la enseñanza agrícola (14 y 19 de Diciembre), normal (17 de Diciembre), comercial (31 de Diciembre) y secundaria (8 de Enero de 1929).

Otros estudios que interesa rastrear son los siguientes: al día siguiente de su designación como tal, el Ministro Ramírez designó una Comisión que diese redacción definitiva a los programas de educación primaria, en un plazo de 15 días(13). Sus miembros eran el Director General Vicente A. Riquelme, Darío Salas y el Dr. Luis A. Tirapegui. Es probable que esta comisión trabajase sobre la base del proyecto de programas que el profesor Riquelme estaba preparando cuando era Jefe de la Sección Pedagógica, en el Ministerio anterior. En todo caso, recién con fecha 10 de Diciembre pudieron aprobarse esos programas para su vigencia en 1929. Más adelante se demostrará que eran insuficientes como instrumentos técnico-pedagógicos y, aunque prolongaron su vigencia hasta el año escolar 1930, en 1931 fueron reemplazados por otros más completos y mejor estructurados.

Mediante un interesante y conceptuoso oficio dirigido por el Ministro Ramírez al Director General de Educación Primaria y que puede suponerse redactado por el Consejero Darío Salas, se ordena realizar los estudios conducentes a la creación de un subsistema de cursos y escuelas experimentales y escuelas modelos en esa rama de la enseñanza(14). Esto dio origen a un informe de la Dirección General de Educación Primaria en el que se fundamenta la creación de las escuelas, se definen los posibles tipos que se fundarían y los recursos disponibles para su instalación (15). Sobre esta base se dictaría el Decreto de fecha 19 de Diciembre que da origen a la experimentación educacional en el nivel primario.

Se ha asignado mucha importancia al Decreto que fijó la orientación y finalidades de la educación secundaria, estableciendo por primera vez innovaciones como un plan de estudios flexibles, la orientación vocacional, etc. La preparación de este decreto también se ha atribuido al pedagogo Darío Salas (16).

El 11 de Marzo de 1929, asume la cartera de Educación Pública el general en retiro Mariano Navarrete. De inmediato, el nuevo Ministro comprendió que se encontraba ante una reforma educacional ya diseñada en sus rasgos fundamentales. El Ministro saliente le hizo saber que la política educacional había sido fijada en estrecha concordancia con el pensamiento del Presidente de la República (17). En consecuencia, el nuevo Ministro no iniciaría estudios tendientes a sustituir el modelo que ya estaba en tren de implantación.

En circular dirigida al personal de educación, el Ministro declaró, con fecha 20 de Marzo: "estas reformas, tanto orgánicas como científicas, que se han hecho aprovechando las experiencias de otros países más adelantados en la materia, como

asimismo las lecciones recogidas en el ejercicio de nuestras propias actividades, van a entrar ... en su período de aplicación..."

Por lo tanto, durante su gestión, los estudios tendrían un carácter más específico y un sentido más pragmático.

En todo caso, debe consignarse el particular esfuerzo de estudio realizado por el Ministro, quien le evoca así: "es menester que se recuerde que en esos días, el Ministerio de Educación era una incógnita complicada y difícil de despejar. Todo estaba en vías de ensayo: la organización técnica y administrativa era un oscuro interrogante que el Ministro debía descifrar, llevando a la práctica métodos y planes en cuya formación no había intervenido. Debido a esta circunstancia especialísima, su labor tuvo que ser más que ardua y exigir, junto con la comprensión del espíritu que inspiró la reforma del Ministro Ramírez, un atento estudio de los medios apropiados para su aplicación"(18).

Trasuntando la metódica militar, el nuevo Ministro preparó un detallado plan de trabajo, que es reproducido en la obra en que describe y justifica su gestión. En la preparación de las disposiciones y reglamentos, el Ministro anotó que ellos fueron estudiados por la Superintendencia de Educación y que él sólo tuvo participación directa en la elaboración de los reglamentos de Escalafón, Ingreso al Servicio y Calificación y Ascensos de cada una de las ramas de la enseñanza(página 102). Sin embargo, en otra parte de su testimonio, señala con relación a un importantísimo instrumento normativo: "... recuerdo que en las vacaciones de la Semana Santa del año 1929, el Director General de Educación Primaria y yo continuamos revisando en mi casa el Reglamento General de las Escuelas Primarias, que fue modificado y corregido muchas veces, antes de su aprobación"(19).

En todo caso, dada la gran cantidad de instrumentos que entonces se aprobaron, resulta muy difícil rastrear los estudios previos que pudieron realizarse para su dictación, sin un examen minucioso de los archivos no publicados del Ministerio de Educación.

3. Los Fundamentos:

La contrarreforma de 1928-1930 no reconoció explícitamente una filiación

teórica. Sus acciones no se realizaron bajo el marco de previas declaraciones doctrinarias. Por el contrario, tanto el Presidente de la República como sus Ministros de Educación sostuvieron que los cambios educacionales iniciados en Octubre de 1928 tenían un carácter no ideológico(20). Especialmente pragmáticos fueron en lo referente al establecimiento de un régimen disciplinario, a la depuración de autoridades y de docentes reformistas y a la reorganización administrativa. En estos aspectos primaron consideraciones políticas que tenían relación con la orientación autoritaria del gobierno. La coincidencia entre el régimen Ibañista y los dirigentes de la Asociación General de Profesores fue más formal que real y no pudo resultar duradera.

Sin embargo, la contrarreforma no fue una mera reacción. Es cierto que significó un paso atrás en el camino en que la reforma de 1928 había avanzado dos pasos. Es cierto que restaura un modelo institucional anterior al DFL. 7500; es cierto que reimpone un estilo autoritario, burocrático y poco participativo. También es verdad que restableció la tradicional disyunción entre estudios humanísticos -privilegiados- y adiestramientos profesionales -desmedrados- y que volvió la Universidad a sus rutinarios cauces docentes.

No obstante, la contrarreforma hizo un esfuerzo por continuar y profundizar una tendencia iniciada por los reformadores del 28: el reconocimiento oficial a las doctrinas de la nueva pedagogía y la incorporación de sus métodos a la praxis del sistema escolar nacional, especialmente en la rama primaria. En este sentido, bajo los Ministros Ramírez y Navarrete, se dan pasos concretos y útiles: fundación de escuelas experimentales, impulso al perfeccionamiento docente, envío de numerosos educadores a estudiar al extranjero, contratación de profesores europeos y norteamericanos, amplia difusión de las nuevas ideas y prácticas educacionales, etc.

Más aún: mientras la reforma del 28 puso el énfasis social en su accionar, podría decirse que la contrarreforma puso un énfasis científico y tecnológico. Urgida por requerimientos sociales, aquella quiso apresurar los cambios y realizarlos a escala de todo el sistema a la brevedad posible. Esta, por el contrario, prefirió el camino prudente del ensayo localizado y de la previa y gradual creación de condiciones favorables a la innovación, aún a riesgo de abandonar a las ramas secundaria profesional y universitaria en brazos de la tradición.

Podría decirse que la política de reforma educacional de los Ministros Ramírez y Navarrete, tiene como fundamentos: i) la tendencia crítica y renovadora

de la educación chilena, surgida a comienzos del siglo; y ii) las concepciones teóricas y los enfoques científicos y técnicos de la "nueva educación" en boga entonces en los países avanzados.

A ambas influencias nos hemos referido en los capítulos anteriores. Sin embargo, en éste cabe especificar la forma peculiar en que la contrarreforma recibió e interpretó ambos fundamentos.

La corriente crítica y reformadora iniciada hacia 1910 por Julio Valdés Canje y continuada por los polemistas de 1912 y más tarde por Darío Salas y los luchadores por la educación primaria obligatoria, se bifurca en la tercera década en dos alas: la representada por la Asociación General de Profesores y figuras como José Santos Salas y Luis Galdames; y la representada por moderados y prestigiosos pedagogos como Darío Salas, Pedro Aguirre Cerda, Amanda Labarca, Guillermo Labarca, Maximiliano Salas Marchant, Manuel Guzmán Maturana y otros.

En el capítulo anterior se pudo visualizar cómo en la Asamblea Pedagógica de 1926, esta última tendencia coincidió, hasta cierto punto, con la posición alternativa de la Asociación de Profesores primarios. El Presidente de la Asamblea, Guillermo Labarca Hubertson, reclamaba una reforma integral, nacionalista y modernizante. Decía el distinguido intelectual: "Los pedagogos actuales oponen al sistema verbalista, abstracto e individualizado en que degeneró el de Herbart, la doctrina genética, funcional y social. Genética, porque la educación no se concibe como una imposición externa sino como un desarrollo continuo, acorde con el crecimiento natural del ser. Funcional, porque aliando sus procedimientos a la total actividad del niño, sitúa el conocimiento en su verdadero papel de antecedentes de una acción que ha de adaptarlo mejor, tanto a la naturaleza como a su medio. Y social, porque debe tender a relaciones más flexibles, más igualitarias y más justas entre los humanos" (21).

Pero cuando se consideró la organización general de la enseñanza, la mayoría moderada de la Asamblea impuso, en vez del criterio de unidad defendido por la delegación de maestros primarios, la división de la enseñanza en ramas: primaria, secundaria, superior, técnico-industrial, agrícola y comercial. A cada rama se asignaba una Dirección General, aunque se concedía a la presión del gremio primario que cada una tuviese un consejo normativo y supervisor, formado por representantes magisteriales y de la comunidad. Se aceptó también que hubiese consejos regionales, pero sólo en la enseñanza primaria. Se acordó la creación de la Superinten-

dencia de Educación, con un Consejo formado por los Directores Generales de la Enseñanza. La Superintendencia cuidaría de "establecer la correlación y la continuidad de la enseñanza", pero no de asegurar su unidad, como habrían querido los representantes del magisterio primario(22).

Aunque al proponer finalidades para los diversos grados de la enseñanza se observa un esfuerzo de conciliación entre las concepciones activas, funcionales y realistas y los criterios humanistas o intelectualistas, el acuerdo queda marcado por el hecho de que se proponen finalidades diferentes para la enseñanza secundaria y para la enseñanza especial o profesional, lo que divergía del enfoque integrador de la Asociación General de Profesores. A ello puede agregarse la acordada proposición de crear establecimientos experimentales, a los que también se oponían los representantes primarios, que preferían la innovación en escala de todo el sistema.

En resumen: la Asamblea de 1926 prefigura un modelo pedagógico y organizativo, en lo fundamental, distinto del que venía defendiendo el magisterio organizado en la Asociación. Aquel modelo se llevaría a la práctica en 1927. El primer Ministro de Educación del presidente Ibáñez, Aquiles Vergara, inició una reforma que seguiría los cauces principales señalados por la mayoría moderada de la Asamblea de 1926.

Según este Ministro: "Nuestra educación pública, con ser una de las más prestigiosas del continente, se encontraba en una situación vecina a la estagnación, a causa de diversos factores que podían referirse tanto a la desidia de los gobiernos como a la perniciosa influencia de la política en sus organismos; al anacronismo de un sistema administrativo, sin correlación, entre las diversas ramas, ni continuidad en sus estudios; y al tradicionalismo educativo que imperó siempre en el Consejo de Instrucción Pública"(23).

Este diagnóstico es interesante porque en él se encuentran dos preocupaciones que más tarde hará suyas el Ministro Ramírez; el anacronismo de la administración educacional y la ausencia de correlación y continuidad entre las ramas de la enseñanza.

Sobre la base de estos juicios, como ya se anotó en el capítulo anterior, el Ministro Vergara formuló una estrategia de reestructuración de los órganos directivos del sistema. En efecto, en un decreto que designa nuevas autoridades educacio-

nales, el Ministro expondría los siguientes considerandos: "Que es necesario proceder a la reforma general de todo nuestro sistema educacional, a fin de formar ciudadanos conscientes de los deberes morales, cívicos y económicos que les vinculan con la sociedad en que deben actuar... Que, para llegar a la verdadera reforma de la enseñanza, es indispensable efectuar previamente la reorganización administrativa del servicio..."(24).

En el capítulo anterior se indicaron las líneas generales de la reestructuración orgánica iniciada por el Ministro, muy coincidente con la propuesta por la Asamblea Pedagógica de 1926: creación de la superintendencia, integrada por el Ministro, el Superintendente y los Directores Generales, asignación a este organismo, entre otras, de la facultad de proponer la forma de establecer la continuidad y correlación de la enseñanza y de sugerir medidas para difundir y mejorar la educación (DFL. N. 1312, de 19 de Abril de 1927).

Se fundaron siete Direcciones Generales, además de la Universidad, cada una con su respectivo Consejo y se les otorgaron importantes atribuciones que tendían más bien a mantener la diferenciación de las ramas que a procurar su articulación (DFL N 2066), de 12 de Mayo de 1927).

En la gestión del Ministro Vergara colaboraron distinguidos pedagogos que más tarde trabajarían con el Ministro Ramírez entre otros Maximiliano Salas Marchant y Darío Salas(25),

Sin embargo, el esquema propuesto por el Ministro Vergara sólo alcanzó a aplicarse en lo administrativo y a los pocos meses fue sustituido por la acción de José Santos Salas y por la concepción del magisterio primario organizado.

En suma, la política de renovación educacional formulada por la contrarreforma es, en primer lugar, expresión de la corriente modernizadora de la educación chilena iniciada casi veinte años atrás, pero interpretada en términos de una estrategia prudente, de cambios paulatinos y que priorizaba las modificaciones administrativas y otros requisitos antes de la generalización de las innovaciones pedagógicas requeridas.

La misma política se nutre también de otra fuente principal: la influencia de las nuevas doctrinas y técnicas educacionales en auge en Europa y en Estados Unidos. Esta influencia opera en forma mediata, a través de la antigua exposición

de los reformistas chilenos a las ideas renovadoras -que ya se demostró en el capítulo anterior- y en forma inmediata, a través de la presencia de los pedagogos extranjeros contratados o visitantes, de la acción de los maestros chilenos que recién regresaban del exterior(26), de los informes que éstos enviaban acerca de las experiencias de Escuela Nueva, etc.

Ya se han mencionado suficientes expresiones concretas de la aceptación oficial del nuevo pensamiento pedagógico. Sin embargo, no se trata de una aceptación incondicional o de una mera imitatividad. Hay diversos testimonios de la prudencia con que se quería manejar la incorporación de la pedagogía renovada. Entre ellos, quizás el más explícito sea un oficio del Ministro Ramírez sobre experimentación educacional, que se reseñará más adelante.

Si en la educación primaria hubo buena receptividad a la escuela activa, en la educación secundaria hubo franca reticencia. Así, en la Asamblea de Rectores de Liceos, el destacado catedrático Pedro León Loyola declaraba: "... soy un tanto escéptico respecto de la llamada pedagogía científica... Creo que hay que andar con mucho tino en las cosas de la educación y pedir siempre consejo a la tradición y al buen sentido en las diversas cosas que le atañen. Especulen todo lo que quieran los pedagogos, propongan las teorías más nuevas y desconcertantes; todo lo recibiremos de buen grado en el terreno de la discusión pura. Más cuando se trata de llevar a la realización práctica esas doctrinas, debemos pensar cien veces antes de decidirnos por la afirmativa. En general, rechazamos el snobismo pedagógico, indigno de espíritus cultivados y verdadera plaga de nuestra época."

"Cuando se trate de doctrinas que en otros países hayan salido airoas de la prueba de la experiencia, agregaba el catedrático, podremos también nosotros atrevernos a experimentar con ellas, pero nunca en grande escala, y cuidarnos de no estropear, en el experimento, ese material fino y delicado que es el alma del niño. No nos avergoncemos de ser conservadores: precisamente lo que hay de sólido en la tradición es la única base en que pueden asentarse las reformas bien pensadas, oportunas y destinada a perdurar"(27).

El pedagogo belga León Jeunehomme, por su parte, contribuía a reforzar el influjo del elemento tradicionalista y a legitimar el inmovilismo del Liceo, cuando manifestaba en la misma Asamblea: "El problema de los métodos nuevos no es propuesto de la misma manera para la enseñanza primaria que para la secundaria. Sin duda, tomando pie de esta fórmula vaga: "La escuela activa", los iconoclastas han querido

aquí como en otras partes, transformar de alto a bajo escuelas primarias y liceos... Pero hay que decirlo en honor de los "secundarios chilenos": ellos se han mantenido prudentemente alejados de ese juego de masacre".

Al constatar que la educación secundaria permanecía apartada de toda innovación, exclamaba Jeunehomme: "¡Siento un deseo loco de felicitarla! Eso hace pensar en un enorme buen sentido para resistir a los caprichos y a las aventuras peligrosas" (28).

El Director General de Educación Secundaria, Enrique Marshall, tuvo que reconocer que "... durante el curso de los debates, se pudo observar cierta diversidad de puntos de vista, traducida aún en las conclusiones aprobadas, sobre el grado en que son aplicables a la enseñanza secundaria las innovaciones propias de la Escuela Activa". Luego sostuvo que "de esta manera, la Asamblea ha justificado involuntariamente la actitud ecléctica con que la Dirección General ha afrontado el problema de la reforma de nuestros Liceos, actitud que podría sintetizarse diciendo que es de franca simpatía por los principios de la Escuela Nueva y de clara comprensión de las dificultades que importa su aplicación integral... Sigamos adelante el proceso transformador de nuestros Liceos ;pero procedamos con tacto, evitando los trastornos y las reacciones que todo cambio violento puede traer consigo" (29).

El Ministro Navarrete también constataba el retraso de la rama secundaria, al condensar y comentar los resultados de la Asamblea de Rectores. "La enseñanza secundaria, escribía, a pesar de la reforma de 1929, continúa siendo un problema para el Estado, cuya solución debe encararse resueltamente para que esta parte tan impotente de la educación responda, espiritual y materialmente a las exigencias de la vida moderna".

Sin embargo, esta voluntad de cambio se traducía en la estrategia gradualista impuesta por su antecesor. Declaraba el Ministro Navarrete en las mismas páginas: "Debe afirmarse, una vez por todas, la convicción de que la reforma educacional es una cuestión lenta, es decir, de tiempo y de experimentación. Y que corresponde a las autoridades del ramo resolver la manera de hacer la reforma de enseñanza secundaria chilena, sea creando un "Liceo Modelo" ... sea creando un "Liceo de Aplicación", cuyos resultados finales completos habría que esperar para hacer extensiva la reforma a la totalidad de los colegios secundarios". (30).

En conclusión; aunque reconocía oficialmente, que la nueva pedagogía activa y científica sería paulatina y limitadamente adoptada en la educación primaria y, en los hechos, rechazada por la educación secundaria. La contrarreforma -que aparece como una singular conciliación entre tradición y cambio- se fundamenta formalmente en el pensamiento educacional renovado que irrumpía desde los países avanzados y desde el propio impulso modernizador chileno, pero un conjunto de circunstancias y fuerzas le impedirán llevar a la práctica la mayor parte de su esquema de cambios.

4. La Ejecución:

En discurso pronunciado al constituirse el Consejo de la Superintendencia de Educación, el Ministro Ramírez enunció las principales dimensiones de su política educacional: i) dada la dispersión de esfuerzos, repetición de programas, "internación de unas ramas en otras, y demás deficiencias de la organización de la enseñanza"... corresponde fijar, entonces, la estructura del sistema educacional, desde la rama primaria hasta la Universidad... labor de articulación que es la principal que corresponde al Consejo de la Superintendencia"; ii) "elevar el tono de la instrucción secundaria y superior y difundir la enseñanza primaria, conectándola con las demás"; y iii) mantener las mejores relaciones con la enseñanza particular a la cual se sigue reconociendo como cooperadora de la función educacional del Estado y como área que tiene mayor libertad para innovar(31).

En oficio dirigido al Director General de Educación Primaria, el Ministro agrega otros elementos centrales de su política: iv) una concepción gradualista del cambio pedagógico: "podría alguien preferir... la implantación, inmediata, en vasta escala, de algunos de los planes que han sido ya materia de ensayo en otros países o aún la libre aplicación de las ideas puestas en boga por los pedagogos contemporáneos de más fama. Pero no hay razón para asegurar que toda práctica educacional probada con éxito en otras partes, habrá de dar, transportada a un ambiente distinto, resultados igualmente favorables"; luego, "... la más elemental prudencia aconseja no convertir el sistema escolar entero en un laboratorio y a cada niño en el sujeto de un experimento". De ahí la necesidad de crear escuelas experimentales y hacer de su labor "la base de una reforma educacional progresiva"; v) una visión científicista de la innovación pedagógica, al reconocer que la pedagogía "ha sido

elevado ya... en sus aspectos no filosóficos, al rango de ciencia de experimentación" extraña "a los apriorismos, a las vulgaridades de origen empírico y a la palabrería insustancial, y fundada, en cambio, en la observación cuidadosa, en la experiencia realizada en condiciones predeterminadas, en el control constante del trabajo, en la medición y comparación exactas de los resultados...". El método científico, según el Ministro Ramírez, viene a ser "el más eficaz para la correcta determinación de las directivas en que ha de orientarse el proceso educativo (32).

A estos componentes habría que agregar un sexto: la permanente preocupación por "restablecer la disciplina", "asegurar el orden", mantener una vigilancia eficaz y constante", "cuidar la moralidad", "depurar", "seleccionar", etc. La dimensión "control" y "autoridad" aparecerá recogida en numerosos textos, varios de los cuales se citarán más adelante.

La aplicación de la política de educación se estudiará en un esquema de dos niveles: el institucional y el técnico pedagógico.

4.1 Medidas de carácter orgánico y administrativo:

Incluirá los cambios en la estructura orgánica del servicio educacional, algunos aspectos de política administrativa como la centralización y el control, las relaciones con la comunidad, las prioridades de desarrollo, etc.

El Ministro Ramírez reorganizó drásticamente el aparato de dirección y administración de la enseñanza pública. En su opinión el Decreto 7500 había entregado al Departamento de Educación Secundaria demasiadas responsabilidades, en tanto que los Departamentos de Educación Física y de Educación Artística invadían el campo de los demás departamentos; por otra parte, veía como inconveniente que se hubiese centralizado toda la administración en la Subsecretaría o Departamento Administrativo y que se redujera a los Departamentos de Educación a un mero desempeño técnico; finalmente, también rechazaba la entrega de amplia jurisdicción a los Directores Provinciales, agravada por la inexperiencia que éstos habrían demostrado en su gestión(33).

En consecuencia, el Ministro Ramírez restableció la unidad técnica y adminis-

trativa de cada servicio, suprimiendo el Departamento Administrativo y los cuatro Departamentos de Educación creados por DFL 7500 y creando las Direcciones Generales de Educación Primaria, Secundaria, Comercial, Agrícola, Industrial, Artística y de Educación Física. A cada uno de los Directores se le entregaron fuertes y extensas atribuciones tanto de carácter técnico como administrativas (34). Un caso ilustrativo es el de la jefatura del servicio de educación primaria, a quien junto con numerosas e importantes facultades normativas, ejecutivas y disciplinarias, se le entregó la capacidad de proponer directamente al Presidente de la República aquellas medidas que requerían un decreto supremo, como lo estipuló el artículo 5o. del Decreto 5319 (35).

Como se habrá observado, en vez de cuatro Departamentos de Educación preexistentes, se crearon siete Direcciones Generales, como resultado del desmembramiento de la educación secundaria y la separación de las ramas comercial, agrícola e industrial. No obstante, la enseñanza profesional femenina permaneció bajo la dependencia de la Dirección de Educación Secundaria.

La anterior política de descentralización geográfica de la administración se vio afectada decisivamente por la reducción de las Direcciones Provinciales de Educación al sólo ámbito de la enseñanza primaria, en vez de la integradora jurisdicción sobre todas las ramas que había establecido el DFL 7500. Más aún, el Director Provincial quedó constreñido a la condición de delegado del Director General, con meras atribuciones inspectivas y administrativas, en tanto que el Consejo fue reducido a la condición de asesor, según lo dispuesto en los artículos 8o. y 17o. del Decreto 5319 ya citado.

Esta estructura, a la vez centralizada y diferenciada, sería presidida por una Superintendencia de Educación Pública reorganizada. En vez de las atribuciones directivas y normativas que le entregaba el DFL. 7500 el Decreto N. 5336 le asignaría sólo funciones coordinadoras y de asesoramiento o consulta (36).

Según el Ministro, "uno de los principales obstáculos al normal desarrollo de la actividad educacional era la permanencia en el servicio de algunos elementos que, por sus ideas subversivas u otros motivos perturbaban gravemente el servicio"

"Para remediar este mal, el Gobierno ordenó practicar una amplia investigación ... y se llegó a la eliminación del servicio de más de un centenar de maestros primarios, que era la rama más resentida a este respecto..."

"Las instrucciones impartidas a los funcionarios inspectivos, permiten asegurar el mantenimiento del orden en los establecimientos educacionales y alejan la posibilidad de la intromisión al servicio de elementos desquiciadores"(37).

Los párrafos anteriores reflejan la básica preocupación del Ministro Ramírez por asegurar la disciplina en el servicio, la que querrá imponer a través de medidas depuradora y mediante la concesión de fuertes atribuciones disciplinarias a las autoridades y el establecimiento de un vasto sistema de control del personal. Así, por ejemplo, el Ministro se refería a los poderes del Director General de Educación Secundaria: "tiene amplias atribuciones para el cumplimiento de su cometido por lo que es el responsable directo ante el Gobierno de la disciplina, moralidad y eficiencia de los planteles de educación que se encuentran bajo su dependencia...". "Las atribuciones del Director General son disciplinarias, inspectivas y de control y en general todas aquellas que coadyuvan a la obtención de los fines para los cuales fue creada la Dirección General"(38). En particular, el decreto que fundó la Dirección, facultaba al jefe del servicio para "... amonestar, censurar y suspender hasta por 15 días y... proponer al Supremo Gobierno traslados u otras medidas disciplinarias"(39).

El Decreto que creó la Dirección General de Educación Primaria, en su artículo 5o., inciso 15, encargaba al Director General, "velar especialmente por la disciplina, la eficiencia y la moralidad del profesorado, y porque la enseñanza y la actitud del magisterio, dentro y fuera de la escuela, no dañe la consecución del fin cívico de la educación". Quedaba también facultado para imponer las sanciones de amonestación, censura y suspensión hasta por ocho días y para solicitar del Presidente de la República las demás medidas disciplinarias que juzgara convenientes"(40).

El servicio inspectivo fue concebido más con un sentido administrativo y de control que con un carácter de supervisión técnica. En la Dirección de Educación Secundaria se crearon tres cargos de Visitadores -de ramos humanísticos, científicos y técnicos. El artículo 5o. del decreto de creación, estipulaba que sus visitas tendrían un doble carácter, técnico y administrativo-disciplinarios, pero un decreto de Abril acentuó las atribuciones administrativas y redujo las de carácter técnico(41).

En el decreto orgánico de la Dirección de Educación Primaria se contemplaron dos cargos de Visitadores Generales, también con funciones administrativas y

técnicas. En cada Dirección Provincial, se estableció una Inspección Provincial y por lo menos una inspección local, además de una inspección local adicional por cada 150 cursos de exceso. Los Inspectores Provinciales debían "visitar constantemente los diversos sectores escolares de la provincia, imponerse de las necesidades y deficiencias del servicio, apreciar la preparación y el comportamiento tanto del personal de las escuelas como de los inspectores locales y velar porque se dé estricto cumplimiento a las disposiciones vigentes". En similares términos se responsabiliza a los Inspectores Locales; en especial, "cuidar de la disciplina y moralidad del personal..." (42). Todas estas disposiciones quedaron más tarde incorporadas al texto definitivo de la Ley de Educación Primaria Obligatoria, todavía vigente.

Esta reglamentación y el ánimo "depurador" del Ministro Ramírez y de las autoridades educacionales, causaron irritación entre el magisterio, a la vez que solidaridad con los afectados.

El Ministro Navarrete describe así la situación del personal a su llegada a la cartera de Educación: "Existía entre los educadores... sobre todo entre los maestros primarios, un estado de indignación, de efervescencia, que había alcanzado una alta tensión y que amenazaba estallar, si las autoridades no alzaban la bandera de severa ecuanimidad para que a su sombra se cobijaran los que habían sufrido persecuciones y castigos inmerecidos..."(43).

Fruto de esta percepción del nuevo Ministro fue la dictación de reglamentos de medidas disciplinarias y de reclamos, a fin de normar minuciosamente el ejercicio de la autoridad y de resguardar los derechos del personal ante eventuales arbitrariedades.

Las relaciones del sistema educacional con la comunidad nacional y de las escuelas con su respectivo medio, fueron severamente restringidas. Desde luego, se eliminaron de la legislación las disposiciones orgánicas que creaban "las comunidades escolares". Los nuevos reglamentos generales de liceos y de escuelas primarias no contemplaban una institucionalización de las relaciones con su comunidad, aunque en el de liceos había artículos referentes a la función social del establecimiento(44), en términos muy limitados si se le compara con la importancia que le asignaba la reforma de 1928.

Del Consejo de la Superintendencia se eliminaron los integrantes que repre-

sentaban a sectores de la producción. Lo mismo ocurrió con los nuevos Consejos Provinciales de Educación Primaria, en que la única presencia extraña al servicio educacional era la de un médico.

En cuanto a la política de extensión y mejoramiento del servicio educacional, cabe consignar que el Ministro Ramírez fijó como prioridad el desarrollo de la educación primaria. En oficio ya citado, que dirige al jefe de esa rama, le hace presente expresamente esa prioridad y le señala como concreción de ella, la creación de la Dirección General y del servicio inspectivo, el perfeccionamiento que la beneficiará especialmente, la creación de escuelas experimentales, la selección cuidadosa de los profesores y alumnos de las Escuelas Normales(*), la elevación de rentas del profesorado primario y una solución de fondo al problema de la edificación escolar. Más adelante, habrá referencias particulares a cada uno de estos programas.

Según relata en su obra, el Ministro Navarrete elaboró un detallado plan de trabajo al iniciar su gestión. Contemplaba, en primer lugar, no hacer nuevas reformas; en segundo lugar, la redacción de reglamentos; en tercero preocuparse de la situación del profesorado, de su perfeccionamiento y disciplina; luego: asambleas pedagógicas, educación física, desarrollo de la educación, selección de los aspirantes a profesores, organización de la Escuela de Higiene, reducción del analfabetismo, edificación escolar y material de enseñanza, estadística escolar, mapa escolar, texto de consulta y uniformes, estudio del presupuesto del ramo, etc. (45).

De estos puntos, merece especial atención la singular labor reglamentaria de este Ministro, que contribuyó a consolidar la organización ya establecida y a perwear el sistema educacional con un espíritu administrativo que se haría perdurable.

(*) A contar del 10. de enero de 1929, se habían clausurado todas las Escuelas Normales y se había despedido a todo su personal. Los alumnos que quisieran readmisión debían elevar una solicitud y someterse a un proceso de selección. Igualmente cuidadosa sería la depuración entre los profesores.

En virtud de este propósito, elaboró nada menos que 24 reglamentos de variada índole y significación. Entre los principales deben mencionarse los reglamentos de los establecimientos de cada una de las ramas de la enseñanza (de Liceos, Escuelas Primarias, Escuelas Rurales, Escuelas Vocacionales, Institutos Comerciales, Colegios Particulares, Escuelas Industriales, de Enseñanza Universitaria, etc.). Aunque incluían normas de alcance curricular, estos cuerpos tendían hacia una extremada minuciosidad administrativa.

Por ejemplo, el Reglamento General de Escuelas Primarias consta de 167 artículos. El artículo sobre deberes del docente tiene 11 incisos y el artículo sobre prohibiciones al mismo personal, alcanza a trece incisos. Se detallan cuestiones como la documentación que debe manejar al día un director de escuela, ascendente a más de veinte registros, o el procedimiento exacto para la formación de retiro de los alumnos al término de cada jornada, estipulando que deben organizarse cuatro columnas, un para cada uno de los puntos cardinales y a cargo de un profesor que debe hacer marchar a la respectiva columna hasta una distancia no inferior a 100 metros de la puerta de la escuela, etc. (46).

4.2 Medidas técnico-pedagógicas:

En los primeros meses de su gestión, el Ministro Pablo Ramírez va conformando su concepción de los cambios propiamente educacionales que implantaría y que serían completados y desarrollados por su sucesor.

La contrarreforma no rechazaría la modernización técnico-pedagógica iniciada por la reforma de 1928; por el contrario, la continuaría, pero a través de una estrategia diferente; la del cambio paulatino y del ensayo previo que ya hemos explicitado, y en un contexto diferente, el de un rígido verticalismo y control administrativo.

La pedagogía renovada es aceptada e incorporada a la doctrina oficial, pero a condición de que se experimente su adaptación a la realidad nacional, se entrene previamente al magisterio y se encuadre su aplicación en los marcos del régimen social existente y de la estructura educacional en vigencia.

El Ministro Ramírez justificaba este condicionamiento a partir de la experiencia de la aplicación de la reforma de 1928, en la que "... buena parte de los profesores primarios, afanosos de ponerse a tono con el espíritu innovador que aparecía inspirando las actividades de los funcionarios dirigentes, y desprovistos de la preparación necesaria para poner en práctica sin peligro las ideas que la reforma... proclamaba como nuevas, habían caído en extremos deplorables, sobre todo en lo que atañe a la interpretación de los principios relacionados con el libre desarrollo de los intereses naturales del discípulo y el respeto a su individualidad. (47).

Con base en los estudios sobre continuidad y correlación de la enseñanza realizados por la Superintendencia de Educación, se dictaron entre los meses de Diciembre de 1928 y Enero de 1929, diversos decretos que articulaban la enseñanza en los siguientes términos: una educación primaria de seis años(*), una educación secundaria dividida en dos ciclos de tres años cada uno, y las diversas modalidades de enseñanza profesional, organizadas como regla general en tres ciclos, de los cuales los dos primeros eran de tres años cada uno.

Al primer ciclo de cada una de las ramas de nivel medio se podía ingresar una vez cursado el 6o. año primario. Al segundo ciclo de la enseñanza secundaria sólo se podía acceder desde el primer ciclo de la misma rama. Al segundo ciclo de cada una de las ramas profesionales se podía llegar desde el primer ciclo del liceo o desde el respectivo primer ciclo.

Se ha asignado mucha importancia al Decreto N. 22, de 8 de Enero de 1929, que fija la orientación y finalidades de la enseñanza secundaria. En efecto, él revela la medida en que se habían oficializado principios de la educación renovada, cuando señalaba que esta rama "debe cuidar del desarrollo y del bienestar físico de los alumnos y le corresponde dotar a éstos de los conocimientos y cultivar en ellos, los hábitos, ideales, intereses y actitudes que mejor los capaciten para participar en la vida económica, para cooperar al bienestar social, para interpretar el medio físico y social en que viven y para desarrollar en sí mismos los aspectos mas

(*) La Ley de Educación Primaria estipulaba la obligatoriedad de seis grados en el medio urbano y cuatro en el medio rural. Se había creado también un ciclo vocacional de dos años al término del 6o. primario, para entregar rudimentos de un oficio a los alumnos que no pudieran continuar estudios de nivel medio.

elevados de su personalidad mediante el empleo adecuado del tiempo libre".

"Le corresponde, además, descubrir las aptitudes de los educandos, orientarlos de acuerdo con esas aptitudes en la elección de la carrera de su vida y prepararlos para hacer estudios especializados en las escuelas profesionales de 2o. grado o en la Universidad" (48).

A partir de esta avanzada concepción, se estructuraba un esquema de plan de estudios: en el primer ciclo, sería común a todos los alumnos, sin perjuicio de las variantes que más tarde se pudieran introducir como resultado de la experimentación, o de diferenciaciones que pudieran establecerse para la educación femenina o para el cultivo de aptitudes especiales. Para el segundo ciclo, se estatúa un plan de estudios que comprendería un núcleo central común y obligatorio de cultura general, más ramos variables destinados a intensificar la preparación para ingresar a las carreras universitarias y ramos electivos destinados a cultivar aficiones o aptitudes especiales.

Sin embargo, el Decreto No. 23, promulgado el mismo día, especificaba los planes de estudios para ambos ciclos, pero no consultó las diferenciaciones propuestas en el decreto anterior. Este quedaría como declaración de principios que sólo vendría a aplicarse, a partir de 1945, en los Liceos Experimentales o Renovados.

La educación superior recobró sus estructuras anteriores a la reforma de 1928. Se suprimieron los Institutos Universitarios y el ingreso de alumnos nuevos, a partir de 1929, se hizo a los primeros años de las tradicionales escuelas profesionales -Leyes, Medicina, Ingeniería, etc. Se hizo una concesión al desenvolvimiento de la investigación científica que había propuesto el DFL. 7500: se estipuló la eventual creación de institutos de investigación sobre la base de aquellas cátedras de las escuelas profesionales que alcanzasen un alto desarrollo científico (49).

La formación de profesores volvió también a sus cauces antiguos. La Escuela de Profesores Secundarios retornó al seno de la Facultad de Filosofía y Educación de la Universidad de Chile y recobró su denominación de Instituto Pedagógico. Las Escuelas de Profesores Primarios volvieron a llamarse Escuelas Normales y se las colocó bajo la dependencia de la Universidad de Chile. Se mantuvieron las condiciones de ingreso establecidas durante la reforma de 1928, esto es, el primer ciclo

secundario cumplido (50).

Junto a esta reestructuración del proceso educativo, el Ministro Ramirez esbozó su política sobre experimentación que en parte ya se ha anticipado. En el oficio dirigido al Director del Servicio de Educación Primaria, declaraba que, "el Gobierno...quiere dar...una oportunidad a las ideas originales de valor, y sobre todo, quiere repetir en Chile algunos de los ensayos más prometedores realizados en otras partes, a fin de ver hasta qué punto o en qué forma...pueden adaptarse a las características del niño chileno, a nuestras condiciones sociales y a nuestra idiosincrasia general..." Quiere, en consecuencia, fundar escuelas y cursos experimentales "que constituyan un verdadero campo de observación y demostración pedagógicas y el centro principal de las actividades de perfeccionamiento" (51).

Conforme a esta orientación, por Decreto No. 5881, de 19 de Diciembre de 1928, se dispuso la creación de escuelas experimentales de dos clases: de experimentación limitada, "destinadas a poner en práctica...los planes y métodos de educación que se ensayen con buen éxito en el extranjero, a fin de decidir sobre la conveniencia de incorporarlos, sea parcial o totalmente, en el sistema escolar"; y de experimentación amplia, a fin de practicar "el estudio comparado de planes educativos diversos", ensayar combinaciones de los mismos y "aplicar en formas nuevas algunos de los principios pedagógicos más sólidos, todo ello bajo el estricto control y teniendo en vista el propósito de llegar a determinar los caracteres que deberá reunir nuestra futura Escuela Primaria, para adaptarse debidamente a las condiciones del niño chileno y a las necesidades nacionales".

Habría también, cursos de experimentación en escuelas ordinarias y escuelas modelos, que "presentarán ya incorporados en la organización docente, los resultados definitivos de las Escuelas y Cursos Experimentales y estarán destinados a servir en todos sus aspectos de norma inmediata a las demás escuelas del país..."

En consecuencia, de experimentación limitada, se fundaron una escuela de tipo Montessori, otra de tipo Froebel y otra de tipo Decroly, las tres en Santiago. De experimentación amplia, una escuela urbana, otra de adultos, una escuela hogar, una de desarrollo para débiles mentales, una escuela granja, otra al aire libre y, finalmente, una de tipo Dalton.

Las Escuelas Modelos, por ahora, serían sólo las escuelas de aplicación anexas a los establecimientos de enseñanza normal.

En el mismo decreto, se autorizaba la contratación de cinco pedagogos extranjeros para asesorar el funcionamiento de las escuelas experimentales y para participar en los programas de perfeccionamiento. Finalmente, se ordena la realización de un curso para entrenar profesores para este tipo de establecimientos, el que funcionaría en Febrero de 1929, con un intensivo curriculum de psicología educacional, métodos de investigación y estadística, métodos modernos -Decroly y Dalton- mediciones educacionales y mentales, educación de anormales, orientación vocacional, etc. (52).

En la política del Ministro Ramírez ya se prefiguraba el impulso al perfeccionamiento docente, y de hecho, ordenó la realización de algunos cursos, entre los cuales destacan el de formación de profesores de escuelas experimentales y el de formación de inspectores escolares para la educación primaria, llevando a cabo en Enero de 1929, con una matrícula de más de 80 directores de escuela y profesores que serían promovidos al rango de inspectores locales (53). También formuló un importante programa de profesores chilenos a perfeccionarse al extranjero, que cubriría en 1929 a 2 profesores universitarios, 10 secundarios, 4 de escuelas normales, 20 de educación primaria y 2 por cada rama de la enseñanza profesional, con comisiones de seis a doce meses de duración (54).

El Ministro Navarrete, por su parte, profundizó la preocupación por el perfeccionamiento. A las razones científico-técnicas que fundamentaban esta política, agregó otra motivación: "...se quería, de este modo, sustraer a los maestros de otras preocupaciones ajenas a su ministerio, que dañaban la disciplina individual y colectiva del cuerpo docente". En consecuencia, se procedió a organizar cursos de perfeccionamiento, conferencias, seminarios, cursos y bibliotecas ambulantes, tareas especiales de estudio, reparto de folletos sobre cuestiones educacionales, etc. (55).

Según testimonio de Adolfo Ferrière, que recorrió el país durante varios meses "...no había abandonado el Gobierno la idea de la Escuela Nueva, más quería proceder gradualmente, estableciendo escuelas experimentales, enviando algunos futuros técnicos al extranjero, instituyendo cursos complementarios(*), improvisando un reglamento y un programa provisional, con prohibición de que los maestros se desviasen de él. Severas fueron las instrucciones recibidas por los inspecto-

(*) Se refiere a los cursos de perfeccionamiento docente.

res; mejor dicho, se les obligó a que lo fueren...Yo mismo vi la lista de sanciones que había que imponer al personal recalcitrante: cuatro páginas en cuarto. Asistencia obligatoria a las conferencias destinadas a instruir a los maestros; malas notas en caso de insubordinación; los mismos métodos de la Escuela vieja destinados a iniciar a los maestros en la Escuela nueva. Iniciativa del Ministro, según me escribieron..."

"No obstante, el programa escolar, aunque redactado en quince días de Abril de 1929(*) no era del todo malo, conteniendo muchas ideas inspiradas directamente en la Educación Nueva. En él había desorden, sin duda, pero la intención era mejorar aquello dentro de poco. Cursos complementarios cortos en demasía, exageradamente concentrados, pero bien hechos, bien concebidos, orientados en buen sentido..." (56).

Este sintetizador y sugestivo comentario del pedagogo suizo, debe ser complementado en dos aspectos para finalizar la descripción de las líneas gruesas de la contrarreforma.

El programa a que se refiere Ferrière es el único que se renovó durante este periodo: el de educación primaria, con vigencia durante los años escolares 1929 y 1930. El instrumento fue concebido con un carácter de programa mínimo, respecto del cual los Directores Provinciales podían proponer a la Dirección General las adaptaciones que correspondieran a las condiciones regionales y locales. La estructura del documento era simple. Para cada asignatura se enunciaban objetivos, contenidos y actividades. No se daban indicaciones metodológicas, las cuales se irían entregando en monografías especiales. Se invitaba a los profesores a estudiar el programa y a asociar las diferentes actividades en "complejos" o "centros de interés", a desarrollar durante el curso del año (57). Este instrumento, sin duda imperfecto, fue reemplazado en 1931 por un programa más sistemático y explícito. Por otra parte, la política de perfeccionamiento del Ministro Navarrete tuvo una faceta especial: las "Asambleas Pedagógicas". El Ministro estimó que el método de perfeccionamiento a través de la difusión de los ensayos de las escuelas experimentales era lento. Se requerían medidas rápidas si se quería evitar que las

(*) Error de información. Ya se ha señalado que en Octubre de 1928 se encargó a una Comisión, preparar los programas en un plazo de 15 días, pero éstos se aprobaron en Diciembre del mismo año y no en Abril de 1929.

escuelas permanecieran inactivas o funcionando con los antiguos procedimientos y si se deseaba extender los métodos nuevos a las otras ramas. Entre otros medios se recurrió a la celebración de grandes "asambleas pedagógicas", en las que se concentraban durante varias semanas los jefes de establecimientos de una rama, o el personal inspectivo -en el caso de primaria.

A estas reuniones de estudio, el Ministro le asignó como objetivos: i) extender a las ramas de la enseñanza secundaria y profesional las reformas de métodos didácticos que se habían iniciado en primaria; ii) aprovechar los conocimientos de los profesores extranjeros contratados y de los pedagogos chilenos; iii) recopilar e imprimir temas leídos en cada asamblea para su ulterior difusión y estudio por el profesorado mismo; y iv) permitir que las Direcciones Generales estudien estos materiales y vean qué ajustes puedan hacerse en sus respectivas ramas.

En la descripción de su programa de "asambleas pedagógicas" y perfeccionamiento, el Ministro Navarrete concluía diciendo: "con el estudio de los problemas educacionales se logró establecer la tranquilidad del profesorado..." (58).

4.3 Mecanismos de apoyo:

El principal mecanismo previsto fue el perfeccionamiento del personal. Ya durante la gestión del Ministro Ramírez se dictaron cursos para profesores de enseñanza parvularia, inspectores escolares, profesores de escuelas experimentales, educación física, etc. Además, se enviaron misiones a algunas provincias, a impartir cursos de verano, como fue el caso de Tarapacá (59).

Según el Ministro Navarrete, en Primaria, "durante el año 1929 y primer semestre de 1930, más de 100 cursos de perfeccionamiento fueron dictados en todo el territorio de la República", además de "trabajos técnicos de importancia, ejecutados durante las vacaciones" (60).

"El interés y entusiasmo con que el magisterio nacional se consagró a la solución de los problemas educacionales no reconoció límites -expresaba el Ministro- y...el fervor con que se dedicaron al estudio...alcanzó proporciones descono-

cidas en la vida escolar del país...Era edificante ver cómo se agrupaban hasta en las más apartadas poblaciones de la República, en torno de los mensajeros oficiales que iban a divulgar las nuevas doctrinas".

Una forma especial de incentivar el perfeccionamiento fue la celebración de "asambleas pedagógicas". Amén de cumplir otros objetivos y de perfeccionar a los propios asistentes, se les asignaba una virtualidad multiplicadora, sea por la vía de la acción que ejercieran ulteriormente los funcionarios que asistían a ellas, sea por la difusión de sus materiales escritos: discursos, conferencias, informes, actas y resoluciones.

En Febrero de 1930, se efectuó una Asamblea Pedagógica de Directores e Inspectores Generales de los Institutos Comerciales, pero las más significativas ocurrieron en la educación secundaria y en la educación primaria.

Desde mediados de Agosto a mediados de Septiembre de 1929, se concentraron en Santiago los Rectores y Directores de liceos fiscales y voluntariamente jefes de planteles particulares. Con asistencia permanente y participación constante del Ministro, como fue su norma, "a fin de aprender" y "conocer directamente a los subordinados", se cumplió un vasto programa que incluyó numerosas conferencias sobre principios filosóficos, enfoques científicos básicos, cuestiones organizativas y cuestiones metodológicas generales y por disciplinas, etc. Las exposiciones iban seguidas de debates y se obtenían conclusiones. Hicieron de ponentes, autoridades, catedráticos universitarios, pedagogos extranjeros y nacionales, etc. (61).

En los considerandos del decreto que convocaba a esta asamblea, se lee: "Que las ciencias de la educación cuentan con un buen número de principios y normas que son de importancia fundamental para la implantación y desarrollo de todo sistema educacional... Que estos principios no son siempre comprendidos o interpretados de la misma manera por todos los educadores... Que para llevar a cabo una reforma provechosa de nuestra enseñanza secundaria y para que la obra de nuestros liceos persiga objetivos concretos y realmente útiles, es de primordial importancia que el profesorado se ponga de acuerdo sobre los aspectos fundamentales del problema educacional...Que corresponde, ante todo, a los jefes de planteles de educación secundaria, encargados de unificar todas las actividades educativas teniendo en cuenta su fin último y sus valores relativos, el deber de uniformar sus doctrinas pedagógicas y sus propósitos e iniciativas, de acuerdo con las necesidades ante-

riamente expresadas...", etc. (62).

El Ministro mismo, manifestaba en el discurso inaugural de la Asamblea que "el objetivo principal de estas conferencias es habilitar a los jefes de establecimientos secundarios, llamados por las funciones que les son propias a dirigir y encauzar el plan de reformas, para que puedan ejercitar de una manera eficaz sus atribuciones y hacer efectivo, técnica y administrativamente, el control de las múltiples actividades que son la consecuencia lógica de toda innovación..." (63).

Es decir, la tarea de perfeccionamiento es interpretada en este caso como esfuerzo de homogeneización y como habilitación de los Rectores y Directores para el ejercicio del control técnico y administrativo.

En Febrero de 1930, en Valparaíso y durante nueve días, se reunieron en Asamblea los Directivos Provinciales y los Inspectores Escolares de educación primaria, también con la presencia activa del Ministro Navarrete.

Los objetivos de la Asamblea eran: "1o. Recoger las experiencias adquiridas por los Directores Provinciales y el Cuerpo Inspectivo, en el año escolar de 1929, de acuerdo con el espíritu de la Reforma Educacional impulsada por el Supremo Gobierno; 2o. Estudiar la resolución de los problemas de mayor urgencia que tienen relación con el servicio de educación primaria, sobre bases concretas; y 3o. Organizar un programa definido de iniciativas administrativas y pedagógicas, para aplicarlas en el presente año, conforme a los estudios y experiencias aceptadas" (64).

Aunque esta Asamblea se inscribió dentro de la política de perfeccionamiento y de homogeneización de criterios pedagógicos y administrativos de las autoridades intermedias, tuvo una especial intención informativa, consultiva y de evaluación que se explicitará más adelante.

Otro mecanismo de perfeccionamiento radicó en el envío de profesores chilenos a estudiar a Europa o a los Estados Unidos. Un decreto del Ministro Ramirez, citado más arriba, autorizaba la comisión de un máximo de 44 docentes de todas las ramas de la enseñanza. Otra fuente indica que en Marzo de 1929 se comisionó a más de 100 profesores y que se presupuestó más de medio millón de pesos para ese efecto (65). Los informes que enviaban estos maestros acerca de las experiencias de nueva educación, representan importante contenido de las publicaciones pedagógicas de la

época e, indirectamente, del perfeccionamiento masivo del magisterio.

El material impreso constituyó otro vehiculo de la formación y perfeccionamiento de profesores. En la "Revista Educación" se da cuenta, además, de la formación de 70 bibliotecas pedagógicas creadas por la Dirección de Educación Primaria, para cada una de las circunscripciones escolares departamentales del país. Cada biblioteca constaba de 39 volúmenes.

La contratación de pedagogos extranjeros fue otro aporte al perfeccionamiento docente, ya que algunos de ellos recorrieron el país ofreciendo conferencias; además, participaron en las asambleas pedagógicas, hicieron docencia en los institutos formadores y escribieron artículos en las revistas educacionales chilenas. Las charlas de uno de ellos, León Jeunehomme, se editaron en el país (66), como asimismo las de Adolfo Ferrière, aunque este último no vino a Chile contratado, sino como observador invitado (67).

La acción de los expertos extranjeros no se limitó a la difusión y al perfeccionamiento. Cada uno de ellos desempeñó funciones de asesoría o dirección en uno o dos sectores del sistema o en establecimientos determinados. En cierto modo, contribuyeron también a la evaluación de las tareas de la reforma.

Charlotte Anne Keefe, estadounidense, graduada en la Universidad de Columbia y colaboradora de Hellen Parkhurst, vino prácticamente a dirigir la escuela experimental tipo Dalton. Fue sucedida poco más tarde por su compatriota la Dra. Lucy Wilson.

El destacado alemán, Peter Peterson se encargó de dictar clases y de reorganizar el sistema de práctica docente en el Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile. Tuvo destacada participación en la Asamblea de Rectores de Liceos, en donde hizo una serie de proposiciones para reencaminar la reforma educacional chilena (68).

Otros especialistas alemanes fueron Hubert Strecke y Emil Plankh, este último traído a asesorar la fundación de escuelas granjas. El Dr. Herman Ohms dictó clases en el Instituto Pedagógico y dirigió cursos especiales en la Escuela de Aplicación anexa a la Normal "José A. Núñez", de Santiago, sobre la base de las orientaciones de la Escuela del Trabajo, de Kerschensteiner (69).

El belga Osvaldo Martin, discípulo de Decroly, vino a asesorar la educación de sordo-mudos. Su compatriota León Jeunehomme, también discípulo de Decroly e Inspector Principal de la Enseñanza en su país, cumplió una vasta labor. Dirigió la Escuela Experimental Urbana, dictó conferencias a lo largo del país y participó también en la Asamblea de Rectores y Directores de educación secundaria. Estudió las medidas de reformas e hizo proposiciones destinadas a perfeccionarla. Pero, además, criticó ácidamente el modelo de reforma según el DFL. 7500 y a sus impulsores, aunque sin nombrarlos derechamente. Algunas de las expresiones empleadas fueron: "juego de masacre". "iconoclastas", "teóricos de la tabla rasa", "espíritus variables que van de sistema en sistema con desprecio cándido e infantil de todo lo que se ha hecho antes que ellos", etc. (70).

La contrarreforma contó con la ventaja de que el Ministro que la inició tenía amplio acceso al manejo de los recursos financieros. Esto explica que el presupuesto educacional para 1929 haya sido de 145 millones de pesos, es decir, 10 millones mayor que el de 1928. La educación primaria aumentó su asignación de 80 a 95 millones de pesos y se decretó un moderado aumento de sueldos para el magisterio de ese nivel (71). En las páginas anteriores pudo verse cómo se dispuso de fondos para enviar docentes al exterior, para contratar pedagogos en Europa y América del Norte, para multiplicar las publicaciones, desarrollar un vasto programa de perfeccionamiento, crear una estructura administrativa más compleja, etc.

Sin embargo, la más ambiciosa política de apoyo a la reforma consistió en el plan de construcciones escolares que impulsó el Ministro Ramírez. A pocos días de asumir, anunció la destinación de 50 millones de pesos en el Presupuesto Extraordinario para la construcción de escuelas primarias y ordenó a los correspondientes jefes de servicio que estudiaran, junto a representantes de una firma extranjera, un programa de edificaciones que diera rápida solución a este problema (72).

Con fecha 7 de Diciembre, se comunicaba la intención de firmar contrato con "The Foundation Co.", empresa constructora norteamericana, para levantar 660 escuelas de diversos tamaños, más un edificio para el Instituto Pedagógico. Este objetivo debería empezar a cumplirse 10 meses después de la firma del contrato y se escalonaría en 3 años, de manera que en 1933 estuviese cumplido (73). En Enero de 1929 se dió a conocer el plan de construcciones preparado por la Dirección de Educación Primaria, de acuerdo con estudios sobre localización de la demanda a lo largo del país (74).

Firmado el contrato y mientras se preparaban los proyectos arquitectónicos, el Ministro Navarrete obtuvo, del Presidente de la República, una orden para conseguir de la "Foundation Co." una replanificación que permitiese construir escuelas más modestas y baratas. El nuevo Ministro estimaba que los edificios convenidos por su antecesor eran "escuelas palacios, de costos subidos".

Entretanto, una firma alemana ofreció construir todas las escuelas necesarias con un crédito a largo plazo, propuesta que Navarrete puso en conocimiento del Presidente (75). En definitiva, ninguno de los planes se materializó y el problema de los locales escolares continuó sin solución.

Los canales de comunicación que se emplearon en la ejecución de la contrarreforma fueron circulares, libros, folletos y revistas. El Ministerio de Educación publicó un volumen que describe y justifica la obra reorganizadora de Pablo Ramírez (76). La Dirección General de Educación Secundaria publicó una voluminosa recopilación de los discursos, relaciones y acuerdos de la Asamblea Pedagógica de Rectores de Liceos (77). Las Direcciones también publicaron folletos con los respectivos Reglamentos y, en el caso de Primaria, los programas de estudio (78).

La Dirección General de Educación Primaria, particularmente, editó una serie de 25 folletos sobre diversos temas educacionales, entre ellos trabajos de Luzuriaga, Ferrière, Washburne y Stearns, Johannes Kühnel y del profesor alemán contratado Herman Ohms. Ocho folletos presentaban informes descriptivos de experiencias de educación nueva en Europa o Estados Unidos, preparados por maestros chilenos que se perfeccionaban en el extranjero, y nueve eran estudios diversos de pedagogos nacionales.

En vez de dos revistas -una de educación primaria y otra de educación secundaria como existían a fines de 1928- el Ministerio comenzó a publicar la "Revista de Educación", con fecha Diciembre de 1928; en su primera época, este órgano aparecía mensualmente, hasta el año 1937.

La prensa de Santiago, por lo menos y especialmente el diario "El Mercurio", continuó publicando noticias educacionales y reproduciendo textualmente muchos decretos, algunas circulares, oficios y discursos de las autoridades educacionales.

Limitaciones en la ejecución:

No hay testimonio de entorpecimientos en la gestión del Ministro Ramírez. En verdad, éste dispuso de apoyo presidencial y de la simpatía de los sectores moderados y tradicionalistas, gozó de plenos poderes, sin obstrucción parlamentaria, crítica periodística u oposición sindical. Contó con recursos financieros y con asesoría técnica calificada. Por lo demás su obra fue fundamentalmente disciplinaria y de diseño más que de ejecución propiamente tal.

El Ministro Navarrete, por su parte, no da cuenta de especiales dificultades sino hasta 1930. En su libro revela algunas interferencias provocadas por allegados al Primer Mandatario o por éste mismo; así, por ejemplo, en forma arbitraria lo obliga a pedir la renuncia del Director General de Educación Secundaria, intachable y capaz funcionario, acusado de ser desafecto al gobernante.

Finalmente, en Agosto de 1930, el Ministro Navarrete presenta su renuncia. Más tarde, resumiría así las dificultades causantes de su dimisión, que son expresivas de algunas de las limitaciones que empezaba a sufrir la contrarreforma: i) "de orden económico, motivadas por la crisis mundial que ya repercutía en el país y cuyos efectos era necesario moderar"; ii) "de condición orgánica, para complacer a los reformadores del año 28 que querían reimplantar sus métodos; iii) "de orden político, para atender las influencias ocultas de las personas allegadas a La Moneda"; iv) "de carácter personal, para reforzar la autoridad de que estaba investido" (79).

Es cierto, que se redujo drásticamente el presupuesto de educación efectivo para 1930, hecho que afectaría gravemente las futuras acciones de apoyo a la reforma. Pero no se han encontrado otras huellas de un presunto retorno de los reformistas -"comunistas" según Navarrete- al favor presidencial, salvo insinuaciones del Primer Mandatario de que sería conveniente volver al esquema administrativo del DFL. 7500, por ser más económico. El modelo de la contrarreforma se mantuvo en lo sustancial después de la salida del Ministro Navarrete, no obstante algunas medidas que lo modificaron en partes secundarias, supresión de algunas escuelas experimentales, desaparición de la Superintendencia y creación de una sola Dirección General para las diversas ramas de carácter técnico-profesional, etc.

5. Evaluación:

Tal como ocurrió con la reforma de 1920, la contrarreforma no estableció mecanismos específicos para su evaluación. Sin embargo, el Ministro Navarrete parece haber intuido la necesidad de algún procedimiento en este sentido, desde el momento en que aclaró que se no haría nuevas modificaciones y que esperaría los resultados de la reforma concebida por su antecesor.

Para satisfacer su preocupación por los efectos prácticos de la reforma, el Ministro Navarrete echó manos de un instrumento que, por lo menos, traería una satisfacción parcial de esta necesidad: las asambleas pedagógicas.

De todas ellas, la Asamblea de jefes intermedios de la rama primaria tuvo especial énfasis evaluativo -al nivel de desarrollo de esa época. Ya hemos citado los objetivos de la Asamblea, que traslucían un propósito de auscultación de la realidad. A ello apuntaban también estas palabras del discurso inaugural del Ministro: "Ha llegado, pues, el momento de analizar los resultados de la obra iniciada a principios de 1929, cuando el Ministro que habla, al asumir tan elevado cargo, declaró ... que no habría más reformas y que el año citado sería de ensayo porque sólo la práctica podía establecer la bondad de la reforma educacional"(80).

Un signo de carácter evaluativo de esta reunión puede verse en la presentación de un compejo e interesante informe rendido por el Jefe del servicio de estadística de la Dirección General, en el que se analizaba la evolución reciente de la matrícula, de las tasas de escolaridad, de los recursos financieros, los locales escolares y otros indicadores objetivos. Los restantes informes, en general, no tuvieron acento crítico sino que más bien planteaban problemas, necesidades y algunos caminos de acción. Una excepción la constituyó un trabajo del Inspector Gutemberg Lagos, sobre los programas de estudio puestos en vigencia a comienzos de 1929. Aunque reconocía las ventajas de los nuevos programas en relación con los antiguos, anotaba una serie de defectos identificados en un año de observación: demasiado sintéticos; requerían una preparación que el profesorado no poseía; no estaban regionalizados; recargados de materias, especialmente en los primeros años; algo abstractos, verbalistas y sin actividades(81).

Algunos de los expertos extranjeros -contratados o visitantes- entregaron también sus puntos de vista, que podrían considerarse aportes a una evaluación.

Jeunehomme, por ejemplo, opinó que "si se quiere sincera y realmente moldear de nuevo la escuela primaria, si se quiere perseguir una reforma que se impone, resolvamos previamente algunas cuestiones de las cuales todas las otras dependen. Precisan locales escolares, materiales de enseñanza, es fuerza terminar con las clases-rebaños que cuentan 60, 70, 100 y 120 alumnos, proceder a una clasificación homogénea de los alumnos... preparar a los maestros para su nueva misión y pagarles en razón de los esfuerzos y de la dedicación que se exige a ellos"(82). Otras proposiciones del especialista fueron la modificación del programa de primer grado, introduciendo los "centros de interés" y el método global de lectura; para los demás cursos, un programa ramificado, salvo en lengua materna que continuará usando los centros de interés; organizar la enseñanza pre-escolar; conferencias pedagógicas semestrales, con experiencias y demostraciones prácticas, revistas pedagógicas mensuales regionalizadas, etc.

En carta al Presidente Ibáñez, Ferrière juzgaba que "el programa actual, en algunas de sus partes, deja la puerta abierta a los procedimientos de análisis prematuro y de verificación excesiva, cosa que condena la psicología infantil. La escuela vieja se transparenta en algunas ocasiones; en otras hay atrevimientos que rozan la utopía, o declaraciones verbales buenas en sí más desprovistas de aplicaciones concretas posibles".

"En cuanto a la segunda enseñanza, por lo que he podido juzgar, está todavía apartada de las innovaciones, aún de las más prudentes. Es claro que mientras el examen basado en la recitación de memoria ocupe el primer plano, no será posible que los profesores puedan sacar provecho de sus talentos personales porque la obligación de acabar el programa monopoliza su entera atención".(83).

6. Proyecciones.

La historiadora Amanda Labarca se refirió casi despectivamente a las reformas y contrarreformas educativas que tuvieron lugar durante el primer gobierno de Carlos Ibáñez. Ella escribió su "Historia de la Enseñanza en Chile", ocho o diez años después(84). Probablemente fue influida por su postura política respecto al carácter del régimen de Ibáñez. Tampoco contó Amanda Labarca con la perspectiva histórica suficiente para apreciar las proyecciones de los cambios aparentemente

febriles y sin sentido que tuvieron lugar entre 1927 y 1931.

Como se podrá apreciar en los capítulos siguientes, los enfoques y las propuestas de cambio que circularon en el primer periodo de Ibáñez constituyeron referentes obligados en las tentativas de cambio educacional de las siguientes tres décadas y, en menor grado, en años posteriores. Más aún, gran parte de las realizaciones concretas del régimen de Ibáñez, sobreviven o han dejado fuerte huella hasta el presente: es el caso de la organización institucional de la educación pública, que permaneció vigente hasta que otro general, Augusto Pinochet, se decidió a destruirla desde comienzos de los años 80. El Ministerio de Educación, una administración educacional centralizada, regulada, jerarquizada y uniformante, un sistema de educación escolar estructurado en tres subsistemas (primario, secundario, y técnico-profesional) diferenciados y autosuficientes, etc., son parte del legado.

Otro componente del legado es una visión del cambio educativo, la estrategia gradualista, basada en la lógica científicista de la experimentación en escala reducida antes de generalizar transformaciones. Un tercer elemento es la legitimación de la propuesta de la "nueva pedagogía", activa, funcional, centrada en el educando y en el método, propuesta que es incorporada al discurso oficial sobre educación, aunque no necesariamente a la práctica docente cotidiana.

Por otra parte, la experiencia histórica de los años veinte deja constituida una nueva generación de educadores, expertos y políticos de la educación, los que hicieron sus primeras armas en los procesos de cambio que se han reseñado en los capítulos anteriores. Contribuyeron a su formación la práctica ideológica y social al interior del gremio de maestros, la experiencia de participación en la reforma -que algunos realizaron desde las cúpulas del aparato público de educación- los cursos de perfeccionamiento y los estudios en el exterior, etc. A esa generación pertenecerá gran parte de los líderes y del sector más calificado de la docencia chilena para los siguientes treinta años. A todos ellos, de una u otra manera, la experiencia de la reforma y la contrarreforma los marcó. En los próximos capítulos nos encontraremos con estos protagonistas, constituidos formal o informalmente en grupos o corrientes como "los funcionalistas", "los renovados" o la dirigencia de los gremios magisteriales que se reconstruirán después de la caída de Ibáñez.

NOTAS

- (1) El término "contrarreforma" parece introducido por los antiguos reformistas de la Asociación General de Profesores; ver Sindicalismo Funcional", Santiago, 1936; p. 86. Es usado también por Amanda Labarca en: Historia de la Enseñanza en Chile, Santiago, 1939. Su sección 4, del Capítulo IX, se titula "Reforma y Contrarreforma".
- (2) La Nación, Santiago, 11 de Septiembre de 1928; p. 13.
- (3) El Mercurio, 1o. de Octubre de 1928; p. 9.
- (4) El Mercurio, 19 de Octubre de 1928; p. 1; y 24 de Octubre; p. 11.
- (5) La Nación, 17 de Septiembre de 1928; p. 3.

- (6) Revista de Educación Primaria, N. 7; Septiembre de 1928; pp. 388-389.
- (7) El Mercurio, 10 de Noviembre de 1928; p. 8.
- (8) Salas S., Irma: "Darío E. Salas", en Instituto Pedagógico. 1889 - 1964, Santiago, 1964; p. 170.
- (9) Donoso, Ricardo: Recopilación de Leyes, Reglamentos y Decretos relativos a los servicios de la enseñanza pública, Santiago, 1937; pp. 56-57.
- (10) El Mercurio, Santiago, 13 de Noviembre de 1928; p. 11.
- (11) El Mercurio, 24 de Noviembre de 1928, p. 3.
- (12) El Mercurio, 7 de Enero de 1929; p. 7.
- (13) El Mercurio, 20 de Octubre de 1928; p. 1; reproduce el texto del Decreto N. 5103, de 19 del mismo mes.
- (14) El Mercurio, 10 de Noviembre de 1928; p. 8.
- (15) Revista de Educación, N. 3, Santiago, Febrero de 1929; pp. 170-174.
- (16) Salas S., Irma: op. cit.; pp. 170-171.
- (17) Navarrete, Mariano: Los Problemas Educativos. Editorial Ercilla, Santiago, 1934; p. 43.

- (18) Navarrete, Mariano: op. cit.; p. 371.
- (19) Navarrete, Mariano: op. cit.; p. 69.
- (20) Ver Mensaje Presidencial de 1929, página 25; Oficio del Ministro Ramírez al Director de Educación Primaria (El Mercurio, 10 de Noviembre de 1928); Circular del Ministro Navarrete (en Los Problemas Educativos, páginas 51-52), etc.
- (21) Asamblea Departamental de Santiago de la Sociedad Nacional de Profesores; Asamblea Pedagógica, Santiago, 1927; p. 32.
- (22) Asamblea Departamental ... op. cit.; pp. 37-38.
- (23) Vergara, Aquiles, Ibáñez, César Criollo, tomo II, Santiago, 1931; pp. 5-6.
- (24) Donoso, Ricardo: Recopilación ... enseñanza pública, op. cit.; p. 47.
- (25) Salas S. Irma: op. cit.; p. 170.
- (26) Por ejemplo, la Jefatura del Departamento Técnico de la Dirección de Educación Primaria, cargo clave para promover la innovación pedagógica, fue ocupada por Martín Bunster, profesor chileno con estudios de psicología del aprendizaje y de educación en las Universidades de California y Columbia y graduado como master en ésta última. Ver El Mercurio, 4 de Octubre de 1928.
- (27) Dirección General de Educación Secundaria; La Renovación Pedagógica y el Liceo; Santiago, 1930; p. 592.

- (28) Jeunehomme, León: op. cit.; pp. 182-183 y 188.
- (29) La Renovación Pedagógica... op. cit.; p. 807.
- (30) Navarrete, Mariano, op. cit.; pp. 246-247.
- (31) El Mercurio, 13 de Noviembre de 1928; p. 11.
- (32) El Mercurio, de Noviembre de 1928; p. 8.
- (33) Ramírez, Pablo: La Nueva Organización de los Servicios Educativos. Exposición del Ministerio de Educación. Santiago, 1929; pp. 3-4.
- (34) Ramírez, Pablo: op. cit.; pp. 5-6.
- (35) Donoso, Ricardo: Recopilación ... enseñanza pública; op. cit. pp. 67-68.
- (36) Donoso, Ricardo: Recopilación ... enseñanza pública; op. cit. pp. 56-57.
- (37) Ramírez, Pablo: op. cit.; pp. 8-9.
- (38) Ramírez, Pablo: op. cit.; p. 12.
- (39) Donoso, Ricardo: "Recopilación ... enseñanza pública; op. cit.; pp. 73-74.
- (40) Donoso, Ricardo: "Recopilación ... enseñanza pública; op. cit.; p. 68.

- (41) Donoso, Ricardo: "Recopilación ... enseñanza pública"; op. cit. p. 73.
- (42) Donoso, Ricardo: "Recopilación ... enseñanza pública"; op. cit.; pp. 68-69.
- (43) Navarrete, Mariano; op. cit.; pp. 372-373.
- (44) Artículos 5o. y 6o. del Reglamento General de Liceos; ver: Donoso, Ricardo: "Recopilación ... enseñanza pública"; op. cit.; p. 348.
- (45) Navarrete, Mariano: op. cit.; pp. 71-81.
- (46) Navarrete, Mariano: op. cit.; p. 71.
- (47) Ministerio de Educación, Dirección General de Educación Primaria; Reglamento General de las Escuelas Primarias, Santiago, 1929; y Donoso, Ricardo: "Recopilación ... enseñanza pública"; op. cit.; pp. 542-556.
- (48) Ramírez, Pablo: op. cit.; pp. 4-5.
- (49) Donoso, Ricardo: "Recopilación ... enseñanza pública"; op. cit.; p. 335.
- (50) Donoso, Ricardo: "Recopilación de Leves, Reglamentos y Decretos relativos a los servicios de enseñanza superior", Santiago, 1937; pp. 34-35.
- (51) Donoso, Ricardo: "Recopilación ... enseñanza pública"; op. cit.; pp. 677-680.
- (52) El Mercurio, 10 de Noviembre de 1928; p. 8.

- (53) Ver Decreto No. 190, de 29 de Enero de 1928, en Donoso, Ricardo: "Recopilación ... enseñanza pública"; op. cit.; p. 599.
- (54) El Mercurio, 18 de Diciembre de 1928; p. 11.
- (55) El Mercurio, 4 de Diciembre de 1928; p. 11.
- (56) Navarrete, Mariano: op. cit.; p. 137.
- (57) Ferrière, Adolfo: La Educación Nueva en Chile. 1928-1930, Madrid, 1932; pp. 15-16.
- (58) Navarrete, Mariano: op. cit.; p. 294.
- (60) El Mercurio, meses de Diciembre de 1928 y Enero de 1929.
- (61) Navarrete, Mariano: op. cit.; p. 137.
- (62) Navarrete, Marino: op. cit.; pp. 140-141.
- (63) Navarrete, Mariano: op. cit.; pp. 228-229.
- (64) Dirección General de Educación Secundaria: La Renovación Pedagógica y el Liceo; p. 26.
- (65) Dirección General de Educación Primaria: Asamblea Nacional de Directores Provinciales e Inspectores Escolares"; Santiago, 1930; p. 13.

- (66) Dario E. Salas, en informe rendido ante la Conferencia de Elsinore (Dinamarca) de la Liga por la Educación Nueva, extractado en La Nueva Era, Revista de la Asociación de la Nueva Educación, Valparaíso, Septiembre-Diciembre de 1929; p. 395.
- (67) Jeunehomme, León: Mis Conferencias Pedagógicas en Chile, Santiago, 1930.
- (68) Ferrière, Adolfo: Conferencias Dictadas al Profesorado de Santiago, Santiago, 1930.
- (69) Dirección General de Educación Secundaria: La Renovación Pedagógica y el Liceo; pp. 263-320.
- (70) Las experiencias llevadas a cabo por el Dr. Ohms, fueron descritas por los profesores de la Escuela Anexa en un folleto titulado Experiencias de Escuela Activa, Santiago, 1931; ver pp. 149-169.
- (71) Jeunehomme, León: op. cit.
- (72) Ver reseña oficial de la labor del Ministerio de Educación publicada en El Mercurio, 7 de Enero de 1929; p. 7.
- (73) El Mercurio, 31 de Octubre de 1928; p. 10.
- (74) El Mercurio, 7 de Diciembre de 1928; p. 15.
- (75) El Mercurio, 19 de Enero de 1929; p. 3.

- (76) Navarrete, Mariano: op. cit.; pp. 156-157.
- (77) Dirección General de Educación Secundaria: La Renovación Pedagógica y el Liceo, Santiago, 1930; p. 856.
- (78) Dirección General de Educación Secundaria: Reglamento General de Liceos, Santiago, 1929; Dirección General de Educación Primaria: Reglamento General de las Escuelas Primarias; Santiago, 1929; y Programas de Educación Primaria; Santiago, 1929.
- (79) Navarrete, Mariano: op. cit.; p. 353.
- (80) Dirección General de Educación Primaria: Asamblea Nacional...; p. 24.
- (81) Dirección General de Educación Primaria: Asamblea nacional...; pp. 76-77.
- (82) Jeunehomme, León: op. cit.; pp. 205-206.
- (83) Ferrière, Adolfo: op. cit.; pp. 233-234.
- (84) La obra fue publicada en 1939.

CAPITULO IV

LAS PROPUESTAS SOBRE EL TRABAJO DOCENTE

En este capítulo se rescatarán, desde las descripciones históricas presentadas, las concepciones y propuestas sobre el trabajo docente y las correspondientes prácticas a que dieron lugar, todo ello, en el cuadro de la obra de la Asociación General de Profesores y su culminación en la reforma de 1927-1928, y de la contrarreforma educativa de 1928-1930, sugerida por una tendencia de pedagogos moderados e insertos en altas posiciones al interior del aparato educacional del estado.

1. La Asociación de Profesores y el trabajo docente

Como ya se señaló en el Capítulo I, la Asociación General de Profesores nació

como respuesta colectiva de los maestros primarios ante situaciones de injusticia y deterioro en sus condiciones de empleo. En los hechos -aunque no en derecho- la Asociación se organizó y se comportó como un sindicato.

En los estatutos de la Asociación se estipulaba que "el fin de la institución es alcanzar la felicidad individual y colectiva de sus asociados, procurando mantener siempre la dignidad y los derechos humanos. Para el logro de este fin trabajará para obtener la satisfacción de todas las necesidades y aspiraciones de sus asociados y de la colectividad por medio de la evolución y de la reforma".

En el mismo texto se enunciaban los siguientes objetivos:

- a) Elevar y defender la dignidad del Magisterio;
- b) Proteger moral y materialmente a sus asociados;
- c) Propender al mejoramiento social, profesional y económico del profesorado; y
- d) Trabajar por la dictación de una Ley de seguro de vida y previsión social en beneficio del magisterio". (1)

A fin de que el naciente gremio docente pudiera poseer patrimonio, era necesario constituirlo legalmente. Los estatutos lo configuran como una Asociación y no como un sindicato, única forma que permitía la existencia jurídica de la entidad, dado que en la época no se reconocía el derecho a la sindicalización. Esto explica que en los estatutos no se explicitara la identidad sindical de la Asociación ni se enfatizaran objetivos reivindicativos.

Sin embargo, ya en la Convención constituyente de la Asociación se incluyeron como principales acuerdos la petición de una remuneración económica de acuerdo con las necesidades del personal y con el esfuerzo que desarrolla; el estudio de proyectos sobre el seguro de vida; gratificación extraordinaria de 40% sobre las remuneraciones para los profesores de Valparaíso y Atacama; protestar por la no elaboración de un escalafón, etc. (2)

Durante 1923, el principal esfuerzo de la Asociación fue puesto en el problema de la "reclasificación", que tenía evidentes implicaciones salariales. A ello se sumó la lucha por aumentos de remuneraciones, por obtener un seguro de vida como derecho colectivo y por el establecimiento de un sistema de previsión social. Estas últimas y otras reivindicaciones persistieron en los años siguientes. Fue en

torno a estos objetivos, típicamente sindicales, que la Asociación logró creciente representatividad.

El fortalecimiento de la Asociación como sindicato de hecho, demuestra que entre los profesores primarios crecía lo que podría denominarse una conciencia sindical, tras la cual habría una identificación de los docentes como trabajadores.

Así, en la Convención celebrada en Concepción, en Enero de 1924, y en el marco de un debate sobre la participación en partidos políticos, se aprobó el siguiente voto:

"Considerando:

Que los individuos se agrupan en virtud de un impulso de defensa vital alrededor de sus necesidades comunes y de sus iguales intereses gremiales;
Que los partidos políticos son agrupaciones humanas de intereses heterogéneos y contrapuestos en abierta pugna con las organizaciones gremiales;
Que la emancipación integral de los trabajadores manuales e intelectuales debe ser obra de ellos mismos;

La Convención acuerda:

Recomendar a las agrupaciones el estudio del retiro, de los profesores, de los partidos políticos, de tal modo que la próxima Convención General pueda pronunciarse definitivamente sobre el tema;

Encauzar la totalidad de sus energías en el robustecimiento de su organización gremial;

Cultivar la solidaridad con el resto de las organizaciones gremiales, de trabajadores manuales e intelectuales del mundo entero;

Preocuparse intensamente del perfeccionamiento físico, moral e intelectual de su gremio y del de sus hermanos asalariados".(3)

Durante los años 1924 a 1927, la Asociación General de Profesores actuó conforme a una estrategia de solidaridad sindical y de identificación con el resto del mundo laboral. Aunque no se afilió a ninguna de las federaciones sindicales de la época, actuó en conjunto con ellas en numerosas acciones comunes y participó en organizaciones de coordinación laboral en provincias y localidades (4)

Sin embargo, la identificación de los docentes como trabajadores -y de la Asociación como sindicato- tuvo una especificación, que se observa en el texto

recien señalado: se trata de trabajadores "intelectuales", que no se confunden con los trabajadores "manuales". Esta especificación representa un puente que facilita el desarrollo de la identidad "profesional" del magisterio, como se demostrará más adelante.

Otra definición del trabajo docente que está en el origen de la Asociación y en su práctica permanente es la condición "funcionaria". Se trata de trabajadores con una particularidad. Su empleador es el Estado, un peculiar tipo de empleador, que coloca a estos trabajadores en la particular posición de servidores públicos, en una estructura laboral muy jerarquizada y regulada.

En los hechos, la principal motivación constituyente de la Asociación General de Profesores fue el rechazo a una "clasificación" de los funcionarios docentes de la educación primaria que, a ojos de éstos, burlaba el espíritu de la Ley (la de Educación Primaria Obligatoria, que ordenó una reestructuración del escalafón docente a fin de mejorar sus condiciones profesionales y de empleo) y perjudicaba en vez de favorecer a los maestros.

La lucha por una "reclasificación" templó a la naciente Asociación y la hizo masiva. Pero, en su práctica social la Asociación abordó otros problemas propios de la identidad funcionaria. El principal fue el del manejo político-partidista de la función docente. La Asociación se hizo eco de las quejas de los maestros respecto de la corruptela partidista en las decisiones sobre ingreso al servicio, ascenso, traslados, etc. En la etapa final, de agonía, del parlamentarismo, los partidos de la época disputaban vivamente el control de la administración pública, cuyos servidores eran "clientela" político-electoral muy apetecida.

El rechazo a la intromisión partidista en la instrucción pública parece revelar en los maestros una doble concepción de dignidad y de creciente auto-respeto a sus derechos, y de imparcialidad, neutralidad o carácter público de la función docente, la cual no puede estar al servicio de facciones partidistas sino del interés colectivo.

El repudio al "clientelismo" llevó a los maestros de la Asociación a acordar, en definitiva, la incompatibilidad entre la pertenencia a esta entidad y la militancia en partidos políticos. Esta postura tan extrema pudo explicarse por el fuerte desprestigio que afectaba entonces a los partidos parlamentario. También, por la inspiración anarco-sindicalista que experimentaron los jóvenes dirigentes de

la Asociación, la mayor parte de los cuales había recibido este influjo en su paso por la Universidad de Chile y la consiguiente participación en la libertaria Federación de Estudiantes de Chile.

Sin embargo, y paradójicamente, la influencia anarco-libertaria puede encontrarse en el antiautoritarismo de los jóvenes profesores, en su antimilitarismo, pacifismo e internacionalismo (más bien latinoamericanismo) y no en su postura ante el Estado. En efecto, la Asociación de Profesores sostiene, como generaciones anteriores de docentes, que la educación debe ser una función de Estado. Ello implica que no comparten las posturas anti-estatistas de los anarco-libertarios (5). El "estatismo" de los miembros de la Asociación pudiera explicarse como efecto de su pertenencia a una arraigada cultura "funcionaria" de los maestros de la enseñanza pública.

El reconocimiento de una identidad funcionaria en los miembros de la Asociación de Profesores, no obstante, estuvo alejado de una distorsión "burocrática". La Asociación fue crítica del centralismo, de la uniformidad, de la incompetencia y de la rutina en el ejercicio de la función. También fue crítica de la jerarquización autoritaria del servicio docente (6) y partidaria de la autonomía de la función docente y de su organización con criterio técnico al interior del aparato de Estado. De manera que su interpretación no burocrática, crítica y creativa de la condición "funcionaria", es otro puente que facilitó el desarrollo de la propuesta "profesional" de la Asociación General de Profesores.

En otros términos, aunque en el profesorado era fuerte la identificación funcionaria y se desarrolló también la conciencia laboral-sindical, ambas no fueron obstáculo para el surgimiento de una identificación profesional y la consiguiente elaboración de un proyecto de reorganización del trabajo docente conforme a los parámetros de una profesión.

Por el contrario, los principios críticos, libertarios y autonómicos de la dirigencia de la Asociación General de Profesores y la praxis contestaria que ésta desarrolló entre 1923-1927, contribuyeron a facilitar el surgimiento de la propuesta de profesionalización docente, tanto en términos conceptuales como operativos.

2. La Opción Profesional

Ya en los textos constituyentes de la Asociación General de Profesores se observa la presencia de indicaciones profesionalizantes. En lo que podríamos denominar "la plataforma de lucha" de la primera convención del gremio, se encuentran otros elementos que apuntan en el mismo sentido: "reemplazo de los exámenes por cursos de perfeccionamiento" (como requisito en la carrera docente); "representación del profesorado en el Consejo de Educación Primaria y en las Juntas Comunales de Educación"; "reformas de la enseñanza"; "propender el intercambio profesional con los demás países americanos"; "reemplazo de los actuales textos de estudios", etc. (7)

En un temprano artículo editorial de Nuevos Rumbos (órgano de la Asociación), se hace una crítica de la Ley No. 3.654, de Educación Primaria obligatoria, que es expresivo de una conciencia profesional quizás todavía difusa. Se protesta por la no participación de los maestros en su elaboración. Se le imputa un carácter de "código", excesivamente detallado, frente a lo cual se demanda la dictación de una Ley fundamental que deje la reglamentación en manos de los organismos técnicos que, por su parte, no entran la autonomía de los docentes. Se plantea específicamente que sean los maestros y no los políticos quienes dirijan la enseñanza, etc. (8) En la misma dirección apunta el voto de la convención de Concepción, ya citado, cuando acuerda "preocuparse intensamente del perfeccionamiento físico, moral e intelectual de su propio gremio..."

La responsabilidad profesional sobre el propio campo es ejercida por la Asociación General de Profesores cuando, ya desde 1924 inicia sus demandas por reforma educacional. Como ya se indicó en los Capítulos I y II, la crítica al atropello a su condición funcionaria llevó a los asociados a criticar la organización administrativa de su propio servicio y a proponer su reforma; primero, en los aspectos institucionales y administrativos, más tarde en los propiamente pedagógicos. Paralelamente, evolucionan desde la preocupación por la evolución primaria, a la preocupación por las restantes ramas y a la demanda de una reforma integral en el sistema educativo nacional.

Asociado a lo anterior estuvo la incorporación de grupos de profesores secundarios y de la enseñanza profesional y de algunos profesores universitarios a la Asociación General de Profesores.

Amanda Labarca escribió: "ya no se espera que las reformas nazcan hechas y completas de las manos de los ejecutivos. Son los propios maestros los que discuten sus problemas, los agitan y los valorizan. Es verdad que no hallan respuesta inmediata sobre todo en las clases directoras de la república, que les principian a mirar con recelo. Antes, al maestro, sobre todo al primario, no se le daba importancia. Era poco más o menos lo que el antiguo pedagogo griego, un peldaño entre el sirviente y el burocrata. Su importancia era negligible. Ahora es una entidad a la que hay que oír, por lo menos"(9). Es que ya no se conforma con su condición asalariada ni quiere derivar en un burocrata. Su aspiración es ser reconocido como un profesional, aunque no necesariamente se use esa denominación.

En los acuerdos de las sucesivas Convenciones y a través del periódico "Nuevos Rumbos", se puede seguir la evolución de la demanda por reformas educacionales, la cual culmina en 1926 con la elaboración del Plan de Reconstrucción Integral de la Educación.

Sin embargo, la vocación reformista de la Asociación -que la define ya como un gremio profesional- no es puramente discursiva. Sus planteamientos fueron llevados al país. Los dirigentes nacionales y locales de la Asociación recorrieron incansablemente la geografía nacional explicando los fundamentos de su plan de reformas y pidiendo el apoyo de los distintos sectores de la Sociedad, hasta conseguirlo. Hacia fines de 1926, la sociedad chilena está plenamente sensibilizada hacia la necesidad de transformar la educación. En 1927, el Estado se hará eco de esta demanda, como se expuso en el Capítulo II.

Pero la Asociación General de Profesores va más allá. No se limita a presionar al Estado, directamente o a través de la opinión pública. Asume la tarea de elaborar su propia propuesta. Más aún, se prepara para poder aplicarla.

La permanente y viva discusión educacional al interior de la Asociación y de cara al país, es en sí misma, un proceso no formal de capacitación colectiva. No obstante, la Asociación va aún más lejos. Promueve el perfeccionamiento grupal e individual de sus miembros. Entiende que no basta tener clara una propuesta de política educacional. Es necesaria también una modificación del rol docente, que haga posible la adopción de modalidades pedagógicas alternativas. La reforma del sistema (legislación, organización, administración) era sólo un paso. Creaba condiciones. Pero el verdadero "asalto a la tradición"(10), se desplegaría en la escuela y en el aula. Para ello debería prepararse cada grupo de base, cada

miembro de la Asociación.

Un diario conservador editorializaba en los siguientes términos:

"El esfuerzo del magisterio primario al organizar este plan ha sido grande y merece aplausos. Mientras gremios que parecen más aptos para una acción reformatriz vegetan en la abulia colectiva... los maestros cuyo plan de vida es oscuro y a los cuales se les había supuesto una indiferencia y una incapacidad excepcionales, salen de sus escuelas llenas de necesidades, se reúnen repetidas veces, discuten a la luz del sol, controlan las distintas realidades, escriben los defectos de sus colegios, y lo que es más difícil todavía, se ponen de acuerdo y publican un plan de reforma educacional que deberá tener en cuenta y muy serio quien quiera intente meter mano en ese museo de antigüedades que es la legislación escolar..."(11).

Un contemporáneo dejaría el siguiente testimonio de la vocación de autoperfeccionamiento:

"Yo los he visto en esos cenáculos, empeñados en encender una luz en las catacumbas educacionales".

"Se cuentan por cientos los profesores que ponen unción en su hablar, porque se sienten tocados por el ideal. Casados, con cuatrocientos, con setecientos pesos, compran libros nuevos -buenos, medianos y malos- y los devoran con dentelladas de hambrientos. Hurgan en sus cerebros mil novedades, en confusión del grano con la paja, lo sereno con lo loco, lo áxico con lo epidérmico. Y leen, y leen...."

"Fórmanse los grupos pequeños de tres, de seis, de diez, que leen, hablan, discuten y proponen, hacen con celo de apóstoles. Tienen sus siete horas de clases bien llenas, cuerpos rendidos y espíritus fatigados. Pero aún así, hablan horas para esos cenáculos, en los cuales se va haciendo la luz poco a poco, duramente, afortunadamente."

"... es la labor de un gremio que sabe disciplinarse a sí mismo con el cilicio del estudio, ganosos todos de poder llenar los vacíos educacionales que se notan en una deficientísima educación nacional"(12).

En este último texto, hay una referencia a una iniciativa de la Asociación General de Profesores que, fuera de su organización de base que es la Agrupación Departamental, promueve la organización de círculos de estudios, por escuelas o por localidades, para encauzar el movimiento de autoperfeccionamiento grupal de los

maestros.

Pero este movimiento intelectual tiene un contenido y una orientación: el desafío consiste en asimilar el más moderno saber pedagógico, las doctrinas y experiencias de la "Nueva Pedagogía" de carácter activo, vital, funcional y paidocéntrica. Se trata de conocer las propuestas de renovación formuladas en los países adelantados. Más aún, de estudiar e incorporar el desarrollo de las ciencias auxiliares de la pedagogía; específicamente, de la psicología, la sociología y la biología. (13)

En otros términos, el esfuerzo de profesionalización, se organizaba en función del dominio de un saber específico y de nivel superior. En el Capítulo II, sección Fundamentos de Naturaleza Educacional, se encontrarán detalles al respecto.

Por otra parte, podría encontrarse en la naturaleza libertaria, activa y crítica del movimiento de "escuela nueva" una explicación adicional para la vocación autonómica de la propuesta del gremio de maestros. En el propio Plan de Reconstrucción Educacional, se lee que "la escuela activa no mecaniza procedimientos a seguir" y por el contrario, "débese, en primer término pulsar nuestra idiosincrasia y aplicar nuestro espíritu vivo de las reformas. Precísase estar poseídos de ánimo y capacidad de creación para tomar entre manos una cosa viva y dinámica como es la nueva doctrina de la educación" (14).

En la Revista de Educación Primaria, cuando su dirección estuvo en manos de los dirigentes de la Asociación, se editorializó en términos que también implicaban una actitud profesional autonómica:

"Existen en la educación nueva, principios universales para todas las latitudes y para todas las razas.. perseguir la verdad, no en teoría solamente, sino en la práctica y oponer la ciencia del buen sentido, al conformismo pedagógico. La educación nueva no es método ni una doctrina... y hace una guerra continua a la aplicación indiscreta y terminante de un método igual"
"Esto quiere decir que los maestros chilenos no deben aceptar el tipo rígido de un método sin haber estudiado al niño nuestro y al ambiente nuestro. Acordémonos de aquella famosa reforma alemana de las postrimerías del siglo pasado que quiso implantar en Chile una pedagogía forastera por su forma y su fondo... lo que nos indica la honda necesidad de... aprestar nuestras fuerzas propiamente originales para la creación autóctona" (15)

El rechazo a la mecanización y uniformidad del método y el recurso a la creatividad no es sólo resultante de una conciencia de la peculiaridad nacional. Es también parte fundamental de una auténtica postura profesional. Se trata de emplear el conocimiento científico para diagnosticar la singularidad del acto educativo y encontrar creativa y originalmente la respuesta apropiada.

En el Plan de Reconstrucción, como ya se señaló en el Capítulo I (sección dedicada a la Asociación General de Profesores), el gremio de maestros postuló otras demandas que contribuyen a configurar una definición profesional del trabajo docente.

En el citado documento se levanta el principio de la autonomía de la función educativa y como corolario, se demanda que la dirección y administración del servicio educacional debe entregarse a los que el plan denomina "los técnicos", es decir, los docentes. En el contexto deben entenderse la expresión "técnicos" como sinónimo de "profesionales". Pero esta dirección y administración se entiende como corporativa. Es el conjunto del gremio de los "técnicos" docentes quien debe asumir las responsabilidades de la función a través de representantes electos.

En efecto, en el plan se esquematiza una nueva organización del servicio educativo. Se estipula que el poder normativo debe radicar en congresos o convenciones por ramas y por regiones. La ejecución cotidiana debía estar en manos de una complicada estructura de consejos, en los que la representación del profesorado siempre sería mayoritaria respecto de los otros sectores. (16)

Finalmente, en el mismo documento se plantea una formación superior de los profesionales de la educación, con una fuerte base científica. Dicha formación ha de tener una base pedagógica común sobre la cual debe operar la especialización por ramas y por disciplinas.

3. El Trabajo Docente en la Reforma de 1928.

Como se describía en el Capítulo II, en 1927 y después de la intensa campaña de concientización y de movilización social en favor de una reforma integral de la educación, el gobierno del General Carlos Ibañez recogió el guante y aceptó

discutir con los dirigentes de la Asociación General de Profesores su proyecto de "Reconstrucción Integral de la Educación". De alguna manera se produjo coincidencia entre la propuesta de reforma de los maestros y los propósitos modernizadores del régimen de Ibañez. El resultado fue la dictación del D.F.L. No.7.500, del 10 de Diciembre de 1927, y su fugaz aplicación durante 1928.

A continuación, se rastrearán en el DFL 7.500 y en la legislación complementaria las disposiciones relativas a la organización y características del trabajo docente. Se comentarán también los limitados efectos prácticos que la propuesta pudo alcanzar en los cortos meses de su negociación.

Se observará que la fuerza y nitidez de la postura profesionalizante de la Asociación fue limitada al traducirse en legislación estatal, máxime cuando ésta era dictada por un Gobierno autoritario. Sin embargo, en lo grueso, la propuesta de la reforma del 28 sobre la función docente tiene claramente una definición profesional, compatibilizada con la condición funcionaria que ésta asume en un servicio público.

El artículo 2o. de la Ley de Reforma establece que "el Ministerio cuidará que los propósitos de autonomía que este Decreto Orgánico establece no sean desviados por ninguna fuerza o tendencia extraña, por cuanto la educación como toda función al servicio colectivo tiene normas y finalidades propias". Aunque esta disposición se refiere a la educación más que al ejercicio docente propiamente tal, es obvio que aquí se echan bases de la autonomía de éste. Esa voluntad de autonomía se expresó más directamente cuando los líderes de la Asociación, convertidos en autoridades del servicio de educación primaria, se encuentran con un nuevo programa de estudios, recién aprobado por las autoridades anteriores. No obstante, sus reparos lo entregan al uso del magisterio, "en carácter de emergencia" y orientan a sus colegas en los términos siguientes, que denotan una apelación a la autonomía profesional:

".... el programa escolar resultará dúctil a la continuas correcciones que le hará el maestro, quien recupera en esta forma su libertad para desarrollar sus inciativas y de creación, perfeccionándolo con las sugerencias que pueda despertarle una observación o un experimento. No se vea en estos programas de emergencias, índices estereotipados de materias, sino medios auxiliares o líneas de conductas muy generales; el maestro podrá serles infiel, para

enriquecerlos o modificarlos constantemente, en vista de las necesidades y actitudes de los niños y con el objeto de lograr mejorar resultados educativos". (17)

La voluntad de autonomía se complementaba con el propósito de responsabilizarse colectivamente del campo profesional, es decir, de la educación. El artículo 6 del DFL 7.500 estipulaba que "la educación será dada por profesionales que se considerarán actuantes en un mismo proceso y será organizada como una sola unidad funcional..." (el subrayado es mío, INP). Bajo la superior tutela política del Ministerio y del Gobierno (como lo prescribía la Constitución), la administración del sistema y su orientación técnica era entregada a un cuerpo colegiado, la Superintendencia de Educación en el cual eran mayoría los educadores; lo propio ocurría en el nivel provincial, con los Consejos Provinciales de Educación. Así, en el Artículo 36 se prescribían que dichos consejos estarían formados por "técnicos en materia docente", además de representante de las actividades económicas y un médico, haciendo mayoría dichos "técnicos".

Aún más, el Artículo 40 expresaba que "con el objeto de vincular cada vez más el magisterio a su profesión y de cuidar el carácter técnico de la enseñanza, los cargos directivos se confiarán a funcionarios indicados por los propios sostenedores de la función, en conformidad al Reglamento y a medida que se forme en el magisterio una nueva conciencia profesional" (el subrayado es mío INP). Además de las dos referencias al carácter profesional de la docencia, se expresa aquí de manera un poco elíptica, el principio de la electividad de los cargos directivos de la enseñanza, por parte, de los educadores mismos -a quienes se identifica como los "sostenedores de la función". Se trata de una combinación de un principio de democratización con un principio corporativo de dominio de la función por parte del colectivo profesional. La forma oscura en que están expresadas estas posturas puede deberse a una conciliación con el carácter burocrático y jerarquizado del aparato estatal en el que se insertaba el servicio educacional, reforzado por el carácter autoritario del régimen de Ibañez.

Una distinta organización del trabajo docente en la escuela se prefigura en la ley de reforma cuando se define la organización de la escuela como "familiar" (artículo 9) y cuando el artículo 10 estipula que "... toda escuela será considerada y organizada como una comunidad orgánica de vida y de trabajo en la cual colaboran maestros, padres y alumnos".

Sin embargo, fue en la breve práctica de la reforma que se avanzó hacia una distinta modalidad alternativa de organización del trabajo docente cuando las autoridades reformistas y los dirigentes de la Asociación promovieron con vigor la organización de los círculos de estudios en cada escuela; convirtiendo en tales a los tradicionales consejos de profesores. Esto significaba una premisa básica para asumir colectiva y cooperativamente el diagnóstico y la planificación del trabajo escolar y para romper el histórico aislamiento del docente en su rol de tal.

La formación y el perfeccionamiento de educadores también son permeados por la voluntad de profesionalización. En el marco del DFL 7.500, el Reglamento General de Educación Primaria, dictado en Febrero de 1928 estableció, en sus artículos 89 y 91, que el personal docente de ésta se prepararía en las Escuelas de Pedagogía a las cuales se ingresaría después del término de los estudios secundarios. Es decir, se afirmaba el carácter superior de la formación de maestros. Adicionalmente, y en el marco de una audaz propuesta de conversión de la Universidad profesionalizante en Universidad Académica, la formación de profesores secundarios se haría en Institutos Pedagógicos a los que se ingresaría después de un ciclo de formación académica de tres años en Institutos de Ciencias Biológicas, Matemáticas, Sociales, etc. de la nueva Universidad.

Tal como se narró en el Capítulo II, la remodelación de la formación magisterial fue iniciada en los hechos. Las Escuelas Normales fueron reestructuradas para mejorar su calidad y para facilitar la elevación progresiva del nivel de sus estudios, hasta que en un futuro próximo se convirtieran en instancias post-secundarias. En definitiva, ello no ocurrió hasta 1967. Algo similar ocurrió con la transitoria reforma universitaria. No obstante, la voluntad de superación de los niveles de formación magisterial fue claramente explicitada e iniciada la correspondiente operacionalización.

En cuanto al perfeccionamiento, más que disposiciones para masificar los tradicionales "cursos", se observa en el DFL.7500 una nueva concepción, consonante con la práctica de la Asociación, de estudios colectivos para el cambio educacional. En efecto, se encarga a la Superintendencia (art.30) "fomentar el intercambio de profesores, obras y publicaciones y mantener relaciones constantes con los servicios educacionales de otros países; y "promover la celebración periódica de convenciones o congresos generales o regionales de todas o cada una de las ramas de la enseñanza; "y a los Consejos Provinciales de Educación se les responsabiliza

para (art.37) "autorizar a los maestros más idóneos para experimentar y poner en práctica nuevos métodos o regímenes de trabajo en sus establecimientos; o "señalar temas de investigación dentro del personal de la provincia, que sirvan para ayudar al Consejo en sus orientaciones..."; como asimismo, "arbitrar y recabar todos los medios que tiendan al perfeccionamiento del personal"

En otros términos, se prefigura también en estas disposiciones una concepción de perfeccionamiento que tiene como principio pedagógico la investigación y experimentación por parte de los propios maestros, y como propósito último la transformación de la enseñanza, para lo cual el perfeccionamiento de cada docente es un medio. En suma, se configura en el DFL. 7500 una concepción auténtica profesional y no una visión estrechamente técnica del perfeccionamiento.

Ya se indicó como la multiplicación de los círculos de estudios intentaba traducir en los hechos la doble voluntad de perfeccionamiento grupal e individual y de participación creadora de cada maestro en la tarea de transformar sus propias prácticas tradicionales en el sentido de la Escuela Nueva.

Un manifiesto de la Junta Ejecutiva de la Asociación General de Profesores lanzada en el verano de 1928, quería movilizar el magisterio en lo pedagógico:

"... y ahora que nuestro ideal comienza a ser alcanzado es menester que meditemos algunos instantes para unificar nuestras posiciones y lanzarnos a la acción confiados en que nuestro entusiasmo labrará el terreno donde debemos desarrollar nuestra labor"

"Ha sonado, dicen los líderes de la Asociación una hora de prueba que nos exigirá el máximo de nuestros esfuerzos si queremos llevar a la práctica los postulados que eran la razón de ser de nuestras campañas... ahora los maestros han recuperado su función, lo que exige una dedicación afanosa y delicada"

La primera etapa de la reforma según el manifiesto, consiste en "la transformación de la conciencia del magisterio"... "es preciso que llenemos el vacío que ha dejado nuestra cultura el paso por las antiguas Escuelas Normales, con un acrecentamiento sistemático de modernos conocimientos..."

En consecuencia, la Asociación invitó a suspender las vacaciones de los maestros, a constituir círculos o centros de estudios de la Nueva Educación, a

proveer a los maestros de libros y revistas, a difundir el Boletín Educacional de Nuevos Rumbos, etc. (18)

La publicación de la magnífica Revista de Educación Primaria, de folletos que contenían la normativa de la reforma, cursos, formación de "brigadas de perfeccionamiento" para recorrer el país, son algunas de las iniciativas tomadas desde el aparato de Estado según se detalló en el Capítulo II.

Otra iniciativa que es reveladora de la definición profesionalizante de la labor docente fue la edición de 10.000 folletos explicativos del test de Binet Simon y de 100.000 fichas para registrar la aplicación de las pruebas. Este material se distribuyó a cada uno de los 9.000 maestros primarios de todo el país, a los cuales se invitó a medir la inteligencia de sus alumnos. Independientemente de la capacidad técnica que tuvieran en ese tiempo los docentes y del uso que le hayan dado a ese material, la medida es expresiva de un entendimiento propio de la identificación profesional del rol docente: éste debe desarrollar la capacidad de diagnóstico, con base científica, de la realidad concreta y cotidiana de la relación pedagógica y de su contexto, empezando por una caracterización de cada uno de sus alumnos. Sólo sobre esa base cabía una opción metodológica.

Desgraciadamente, no se ha encontrado suficiente documentación sobre la medida y forma en que los profesores asumieron la nueva responsabilidad. Paradojalmente, los juicios críticos o ataques que recibieron los reformistas con posterioridad a la derrota de su propuesta son indicadores oblicuos acerca de la práctica pedagógica de la reforma. En el discurso de la "contrarreforma" se encuentran diversas alusiones al ejercicio de libertad que hicieron los maestros durante los aproximadamente, cuatro meses de trabajo lectivo antes de que la reforma fuera desactivada.

A este respecto, es significativo un testimonio del Ministro contrarreformista Pablo Ramírez:

"Habían desaparecido los programas... y los maestros enseñaban lo que su propio capricho o el capricho de los niños les dictaba. Muchos ensayaban procedimientos nuevos sin rumbo ni control; otros, so pretexto de innovar en las prácticas antes establecidas, eludían todo trabajo ordenado y sistemático y multiplicaban, en cambio, la excursiones y otras actividades auxiliares, llevándolas a efecto sin un plan, sin un problema que resolver, sin finalidad

educativa alguna, y otros todavía llevando a límites absurdos el respeto a la personalidad del niño, no ejercían ni directamente el gobierno de sus alumnos y eran en manos de éstos, un juguete". (19)

¿Cuánto de lo aseverado por Ramírez fue verdad? ¿Cuánto fue irresponsabilidad o frivolidad de los maestros? ¿Cuánto fue romanticismo antiautoritario? ¿Cuánto fue una identificación, ingenua en unos, más madura en otros, con una concepción profesional autónoma de la práctica pedagógica?(20).

4. El Trabajo Docente en la Contrarreforma Educativa

La contrarreforma descrita en el capítulo anterior, desecha la propuesta de profesionalización del trabajo docente, paraliza lo avanzado en ese sentido y deslegitima la concepción autónoma de la profesión docente. En su reemplazo levanta una definición meramente técnica del trabajo educativo, que prefigura su perversión "tecnocrática", y refuerza el enmarcamiento funcionario de dicho trabajo hasta extremos que los llevara a su burocratización.

Por otra parte, la contrarreforma es parte de una restauración autoritaria y de una modernización impuesta "Manu militari". Una primera consecuencia de este hecho es que desaparece del escenario la noción "asalariada" del trabajo docente. Enmudecen los maestros que se identificaban como trabajadores intelectuales y, por supuesto dejan de obrar como tales. Se rompen las ligazones con el mundo obrero, a su turno también paralizado, disgregado y reprimido. Es disuelta la Asociación General de Profesores que, aunque derivada en gremio profesional, no había dejado de representar la condición laboral asalariada de sus integrantes ni de asociarse con las organizaciones representativas de los trabajadores manuales.

4.1. Los portadores del modelo de cambio educativo

Como ya se señaló en los capítulos anteriores, como actor social al interior del sistema escolar, la Asociación General de Profesores rivalizó y a menudo se enfrentó con otro actor: el grupo informal de autoridades pedagógicas que, asumiendo también las ideas de la Escuela Nueva era partidaria de una reforma moderada,

gradual y ordenada de la educación, a diferencia de la reforma integral, radical e impetuosa que promovía el gremio de maestros.

Una característica del grupo de reformadores moderados es su inserción en la estructura del sistema: la mayor parte de ellos son catedráticos universitarios, profesores o directores de escuelas normales, rectores de liceos o escuelas profesionales y ocupan o han ocupado puestos de responsabilidad en dicha estructura.

Otra característica del grupo es su acceso al saber pedagógico avanzado de la época. Buena parte de las autoridades en referencia han hecho estudios en el exterior y han podido conocer directamente las expresiones de la nueva pedagogía.

Dos referencias pueden ilustrar estos rasgos: Darío E. Salas estudió en Estados Unidos, en donde se empapó del pensamiento educacional de John Dewey. Desde 1918 es inspector general de instrucción primaria, es decir, el ejecutivo máximo de ese servicio. Paralelamente, era distinguido profesor de pedagogía en la Universidad de Chile y dirigente de la Asociación de Educación Nacional. En su calidad de director de la enseñanza primaria, autor intelectual y ejecutor de la Ley 3.654 que hacía obligatoria esa enseñanza, fue antagonista de la Asociación General de Profesores. Darío E. Salas colaboró con la reforma administrativa de 1927 y desde Octubre de 1928 fue asesor del Ministro Pablo Ramírez, inspirador de la concepción de cambio educativo implícita en la contrarreforma, y autor reconocido de gran parte de su normativa pedagógica.

Maximiliano Salas Marchant, también Profesor de Estado y Rector de Liceo, estudió en Estados Unidos. Igualmente, fue dirigente de la Asociación de Educación Nacional. Participó también en la reforma administrativa de 1927 y apoyó con reservas la contrarreforma.

Una anécdota puede simbolizar el status de los reformadores, por oposición de los maestros de la Asociación. En 1918, cuando los profesores primarios llegaban a la conducta extrema de la huelga, debido a su agravado pauperismo, Maximiliano Salas Marchant y otros educadores "de cúpula" (rectores y directores, profesores universitarios y de normales, visitantes y directores de escuelas primarias) publicaron un manifiesto oponiéndose a la actitud de los maestros. En esos mismos días, "El Mercurio" de Santiago publicaba un aviso anunciando el remate del mobiliario y menaje de casa de Salas Marchant, "por viaje a los Estados Unidos". Se

incluía una larga lista compuesta por varios juegos de muebles y alfombras, correspondientes a un salón, salita, hall, escritorio, comedor, dormitorio, etc. También se remataban un piano, estatua de mármol, vajilla fina para 12 personas etc. (21)

Sin querer la introducción de explicaciones mecanicistas (hay excepciones: miembros del "establishment" educacional como Luis Galdamez, juegan un papel activo en la reforma del 28, al lado del gremio de maestros), la inserción social del grupo de educadores moderados pudo condicionar la estrategia de reforma que ellos adoptaron y la concepción del trabajo docente que promovieron.

4.2. La concepción técnica del trabajo docente

La contrarreforma hizo suya la estrategia de cambio educativo postulado por el grupo de reformadores moderados. Era progresiva o gradualista, que aplicaba a la transformación del sistema la estrategia propia del método experimental. Suponía la necesidad de ensayo en pequeña escala que, después de evaluación favorable, pudieran ser demostrados para su réplica generalizada.

En el contexto de la estrategia gradualista experimental, se insertaba una definición correspondiente del rol del docente del aula. Se suponía que el nuevo saber pedagógico estaba constituido. En los países de Europa y Estados Unidos, diversos pedagogos habían investigado y ensayado exitosamente nuevas propuestas educacionales y específicamente nuevos métodos (Montessori, Decroly, Dalton, los proyectos, etc.)

El desafío para Chile era, por una parte difundir la nueva pedagogía y por otra, elaborar las condiciones de su aplicación a nuestra realidad. Dicha aplicación implicaba ensayar en escala limitada las propuestas y una vez probadas transferirlos resultados al común de los profesores y vigilar las condiciones de su aplicación masiva.

Lo anterior suponía una organización jerarquizada del trabajo al interior del sistema educacional. Un nivel de educadores era responsable de dominar en plenitud el conocimiento pedagógico, con sus respectivos fundamentos científicos. Ese se

encargaría además de diseñar y desarrollar los necesarios experimentos pedagógicos. Otro nivel de educadores debía encuadrar administrativa y técnicamente a los docentes propiamente tales. Por último, estaban los maestros y profesores de aulas, los directos responsables de la aplicación masiva de la moderna pedagogía.

Esta concepción suponía también que el énfasis del trabajo docente estaba en él o los métodos. Los educadores debían ser recalificados para que pudieran comprender y emplear adecuadamente los nuevos métodos, una vez que éstos estuvieran demostrados y calibrados a la realidad nacional.

No se enfatizaba la infinita diversidad de las situaciones pedagógicas y la tendencia era, más bien, a identificar las situaciones típicas a encontrar las fórmulas adecuadas y a lograr que los maestros las dominasen. Uniformidad y rigidez eran rasgos que tendían a aparecer en esta estrategia.

La contrarreforma quiso imponerse rescatando algunos contenidos de la reforma de 1928, como el reconocimiento oficial de los principios y métodos de la nueva pedagogía, pero a la vez, rechazando los voluntarismos, la impaciencia y los extremismos de la reforma. Se reprochó a ésta su omisión de la necesaria gradualidad del cambio. Se le enrostró también la irresponsabilidad de una aplicación universal de la nueva pedagogía, a partir del llamamiento a la libertad de ensayo para todos los maestros.

La contrarreforma expropia la libertad entregada a los docentes de aula y concentra la responsabilidad de experimentar en una minoría: los profesores de las escuelas creadas específicamente a ese propósito, que fueron un puñado.

La reforma -y antes que ella, la praxis de la Asociación General de Profesores- había promovido que el conjunto del cuerpo docente accediese directamente al nuevo saber pedagógico y lo recrease horizontal y grupalmente, en el nivel local y de escuela, a través del mecanismo de los círculos de estudio identificados posteriormente con los Consejos de Profesores. La contrarreforma, en cambio, prefiere conductos verticales de transferencia y apropiación: la contratación de pedagogos europeos y norteamericanos y el envío de cerca de 100 educadores chilenos a estudiar al extranjero y a operar a su regreso como columna vertebral de la experimentación y del perfeccionamiento de profesores.

El perfeccionamiento es el sucedáneo que ofrece la contrarreforma a los

maestros de aula. Este perfeccionamiento fue bastante extenso. Dos rasgos lo singularizaban: en la forma, era el perfeccionamiento convencional, de cursos dictados por una autoridad que sabe, a un grupo que no sabe; por añadidura, a menudo obligatorios y masivos (favorecedores por tanto de la uniformidad); en el contenido, el acento está puesto en el dominio de métodos.

Como el sólo perfeccionamiento de profesores pudiera ser insuficiente, se recurre a la supervisión. A ese efecto, había que entrenar o reentrenar a los visitantes, rectores y directores de liceos y establecimientos profesionales, y a los inspectores escolares de nivel primario. El mecanismo fueron las llamadas asambleas pedagógicas, grandes seminarios donde se procuró transferir una versión operativa del nuevo conocimiento y uniformar su interpretación y aplicación. En el capítulo anterior se describieron y documentaron tanto las modalidades de experimentación y demostración, como el perfeccionamiento docente y la capacitación de los administradores para la supervisión técnica de la docencia.

En suma, la contrarreforma rechaza y desactiva el proceso generalizado de profesionalización del trabajo docente que habían iniciado la asociación y la reforma de 1928. En su reemplazo, introducen una organización jerarquizada de la docencia, en que algunas condiciones de profesionalismo se conservan en manos de una minoría de pedagogos con alta formación y pleno acceso al nuevo saber, en tanto que el conjunto de los docentes de aulas es constreñido a un subordinado rol técnico, de aplicación de modelos importados y reelaborados por la referida minoría.

4.3. La regimentación funcionaria del trabajo docente

La contrarreforma no sólo es una modalidad particular de modernización. Es primero y principalmente, un proceso de restauración del orden, la jerarquía y la disciplina, supuestamente amenazados o trastocados por el movimiento reformista.

La contrarreforma es un proceso que se desenvuelve al interior del aparato público de educación, en el contexto de un régimen que quiere modernizar el país a través de la reestructuración del Estado nacional. Por añadidura, es un régimen autoritario y con fuerte influencia militar.

La remodelación educacional llevada a cabo por los Ministros Ramírez y Navarrete refuerzan la condición funcionaria del trabajo docente. El carácter funcionario es antiguo en la historia de la docencia nacional. Sin embargo, dicha definición estaba en crisis. En parte, por las distorsiones sufridas durante el período final de la época parlamentaria. La intromisión político-partidista y el "clientelismo" habrán desmoralizado al ejército de funcionarios docentes. Por otra parte, la propuesta de la Asociación aunque no rechaza la condición funcionaria, quiere replantearla, en términos de hacerla coherente con la profesionalización de la docencia. Dicho de otro modo, la demanda de dominio colectivo del aparato educacional por parte de los profesionales de la docencia cuestiona el carácter jerarquizado de la tradicional condición funcionaria. La presencia influyente de un gremio profesional autónomo, es vista como contradictoria con la necesaria disciplina y subordinación del cuerpo docente. La libertad otorgada a los educadores para el desempeño de su rol es señalada como opuesta a la indispensable regulación de toda actividad funcionaria.

La liquidación de la reforma misma es emprendida por un interino ministro militar, el general Bartolomé Blanche, a pretexto de insubordinación estudiantil en escuelas normales. En sus inicios, la contrarreforma implica la disolución de ese cuerpo extraño y amenazante que es la Asociación General de Profesores, la detención y destierro de alguno de sus dirigentes, el despido de las autoridades reformistas y la depuración de las filas magisteriales. Es, originalmente, un acto de disciplinamiento.

El Ministro Pablo Ramírez junto con echar las bases institucionales y pedagógicas de la contrarreforma, se concentrará en la obra de disciplinamiento, al punto de provocar desmoralización, resentimiento y protestas en el magisterio, según pudo advertir Adolfo Ferrière al viajar a Chile, y según lo reconoce el sucesor de Ramírez, el Ministro Mariano Navarrete, que debió crear algunas válvulas de escape para la presión que se acumulaba.

El mensaje Presidencial de 1930 es ilustrativo de este proceso:

"La reforma iniciada a fines de 1928 (nótese que se denominan "reforma" a lo que la historia registra como "contrarreforma", INP) hizo necesaria la reorganización del personal y una vez hechos los nuevos nombramientos a fin de garantizar la estabilidad de los funcionarios y asegurar la justicia de los ascensos se dictó el decreto que ordena la formación del escalafón para

cada rama de la enseñanza y requisitos para el ingreso y ascenso en el servicio. Se dictaron además un reglamento de medidas disciplinarias y un reglamento de reclamos, con lo que se ha obtenido la tranquilidad del profesorado, que hoy no tiene otra preocupación que el ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de su deber". (22)

En verdad, la obra del Ministro General Navarrete en materia de regulación del trabajo docente fue realmente notable y merece mayor detalle.

El plan de trabajo que se trazó Navarrete, incluía el siguiente punto: "dictar los reglamentos complementarios de las nuevas leyes educacionales, desde el punto de vista técnico o administrativo, para dar al personal docente o administrativo normas claras y precisas a que ajustar sus actos funcionarios, suministrando los órganos encargados de la fiscalización, los medios para ejercer su elevado control...." (23)

Se esquematiza así, el reforzamiento de la condición funcionaria del trabajo docente. En virtud de esa condición, el trabajo docente debe "ajustarse" a normas claras precisas, externas al funcionario, estipuladas en reglamentos objetivos. Para vigilar ese ajuste, habrá órganos fiscalizadores o de control, provistos de adecuados medios. En consecuencia, se dictará una reglamentación adecuada y se reestructurará y reforzará la estructura de supervisión y control.

Tal como se señaló en el capítulo anterior, el Ministro Navarrete elaboró 24 reglamentos para las diversas ramas de la enseñanza. Fuera de los mencionados reglamentos generales de cada rama, escalafones, reglamentos disciplinarios y de reclamos, se dictaron normas de contabilidad y régimen económicos, sobre administración de locales, fuera de reglamentos para los servicios de educación física y los de archivos, bibliotecas y museos (24). En muchos de ellos se combinaban las disposiciones de carácter educacional con las de índole administrativas, siendo estas últimas extremadamente minuciosas.

El Reglamento General de Escuelas Primarias, que mantuvo su vigencia a lo largo de varias décadas -así como gran parte de la normativa del Ministro Navarrete- es un claro ejemplo.

Respecto a la configuración del trabajo docente, este Reglamento no apunta a

su profesionalización. Por el contrario, consagra la tecnificación subordinada de la docencia. Ya se indicó que no incluía ninguna disposición que reconociese derechos a los maestros, pero en cambio, comprendía once incisos sobre deberes y trece incisos sobre prohibiciones.

Las siguientes estipulaciones son ilustrativas:

Artículo 156: "Son deberes de los maestros en general:... cumplir estrictamente las disposiciones establecidas por las leyes, decretos, reglamentos y prescripciones escolares... observar y cumplir las órdenes dadas por el Director de la Escuela y por el Inspector Escolar dentro de sus atribuciones..."

Artículo 157: "Es prohibido a los maestros, en general: ... inmiscuirse en asuntos políticos o privados en forma que violen la neutralidad de la enseñanza o comprometan la armonía que debe existir entre la escuela y la sociedad... disminuir el número de asignaturas del plan de estudios o modificar los programas... alterar la distribución, sin previa autorización competente..."

Artículo 160: "Son obligaciones de los profesores:... ceñirse en el desempeño de su labor, a los planes de estudios, horarios e instrucciones que emanen de las autoridades educacionales... cumplir las órdenes del Director en lo relacionado con la enseñanza y el régimen interno del establecimiento." (25)

Es interesante señalar que por medio de una normativa de administración y a través de un lenguaje funcionario y jerárquico, se pretendía reforzar la tecnificación que, por otra parte, se promovía a través del perfeccionamiento. Como dijo Ferrière, con los métodos de la escuela vieja se pretendía implantar la escuela nueva.

Los siguientes tres artículos del Reglamento de Escuelas Primarias, ejemplifican lo dicho:

Artículo 141: "La enseñanza dada en las escuelas debe ser simultánea con respecto al conjunto de alumnos que constituye una sección... procurándose en todo caso el adelanto general y uniforme de cada grupo... Se empeñará, sin embargo, el profesor en adaptar su enseñanza a las características individuales de los alumnos y especialmente a su grado de inteligencia, y tratará, además, de estimular las aptitudes especiales que entre ellos descubra..."

Artículo 142: "La enseñanza deberá ser siempre motivada por algún interés o necesidad del alumno y, en consecuencia, será activa, práctica y racional. Su punto de partida será la observación de cosas o fenómenos o, en todo caso, la experiencia del discípulo, y procederá mediante ejercicios de asociación y expresión, evitando exigir esfuerzos incompatibles con la naturaleza infantil... El trabajo de la clase deberá ser dirigido en tal forma que aparezca ante los alumnos como una obra común y desarrolle entre ellos el espíritu de cooperación y el sentimiento de responsabilidad."

Artículo 143: "Queda prohibido toda enseñanza empírica fundada exclusivamente en el ejercicio de la memoria. Queda igualmente prohibido el dictado de textos o lecciones, o cualquier otro procedimiento que haga mecánica la enseñanza... Los textos se emplearán exclusivamente como auxiliares, sin que puedan nunca suplir la enseñanza activa."

Artículo 145: "Las excursiones escolares y las visitas a museos, sitios históricos y otros lugares semejantes, servirán de complemento a la enseñanza... Cada uno de estos actos tendrá un fin concreto y determinado de antemano, no participarán en ellos sino los cursos preparados para recibir las explicaciones correspondientes y se exigirá a los alumnos que den cuenta de los resultados de sus observaciones y experiencias... No podrán realizarse con cada curso más de cuatro de estas excursiones o visitas por mes, debiendo los Directores de Escuela formular un programa con indicación de fecha, lugar y objeto de ellas. Este programa será sometido a la aprobación del Inspector Escolar" (26).

Normativas de este tipo no harían sino uniformar, rigidizar y constreñir la tecnificación del trabajo docente y estaban muy lejos de la libertad de ensayo y del reconocimiento de la autonomía y la responsabilidad profesional del educador.

A mayor abundancia, cabe recordar los esfuerzos dedicados a la reconstrucción y reforzamiento de las estructuras jerarquizadas de control del trabajo docente. No bastaban las normas, era necesario asegurar su operación, a través de la permanente vigilancia e intervención del aparato de dirección e inspección. A ello apuntaron las fuertes atribuciones administrativas y técnicas otorgadas a los Directores Generales de Educación (primaria, secundaria, etc.). Tal como se narró en el capítulo anterior, se crearon cargos de visitadores en las diversas ramas y se les dotó de facultades que atendían más al control administrativo y disciplinario que a una supervisión técnica. Lo propio ocurrió con la estructura de Inspectores Provinciales y Departamentales de la enseñanza primaria. En la enseñanza media se

quiso, además, que los Rectores o directores del establecimiento actuasen con propiedad como supervigilantes del trabajo docente.

Para preparar mejor a todo este cuerpo de fiscalización es que se organizaron y realizaron las mencionadas Asambleas de Rectores y Directores y de Inspectores Escolares de Primaria.

Con posterioridad a su salida, la obra reglamentaria y ordenadora del General Navarrete fue sometido a críticas, que él mismo se encarga de recoger en la memoria que defiende su paso por el Ministerio de Educación. Según Navarrete, se le criticaba que sus reglamentos:

- 1) "Coartan la iniciativa del personal docente con prescripciones rígidas que lo obligan a proceder en una forma determinada de antemano".
- 2) "Impiden y presionan la libertad didáctica del maestro."
- 3) "No son aplicables a la educación pública, que está sujeta a mutaciones impuestas por el progreso y a un crecimiento ilimitado..." y
- 4) "Que lo existente en esta materia adolece de cierto carácter represivo y de marcada tendencia militar" (27).

Aunque el ex-Ministro no identifica a sus críticos, es interesante ver en ellos la reivindicación de "la libertad didáctica del maestro", lo que significaría que, a pesar de la contrarreforma, la propuesta de profesionalización autonómica subyacía en algún sector del magisterio. En todo caso, fue dominante y consolidado el reforzamiento de la condición funcionaria del trabajo docente, llevado a extremos que favorecían su burocratización.

5. Conclusiones:

En los primeros capítulos de este estudio, se esquematizó el proceso de construcción del sistema escolar chileno y los problemas y tendencias que mostraba en las primeras tres décadas del presente siglo.

Se observó que a comienzos de esta centuria surgieron diversas reacciones frente a las cuestiones más gravitantes de la realidad educacional chilena. Asociada a la irrupción de las clases medias y a la crítica a la sociedad y al Estado oligárquico, se desarrolla una tendencia que discute y rechaza la pedagogía tradicional y la organización educacional imperante.

Junto al cuestionamiento del estado de la educación, se levantan propuestas de cambio educativo. Sobre una común base de aceptación de los principios, descubrimientos y aportes prácticos de la "nueva pedagogía", se despliegan dos importantes estrategias de transformación del orden educacional: i) la propuesta moderada, gradualista, con un énfasis científico-técnico, y que quiere primero reorganizar la institucionalidad educativa y luego realizar ensayos que abran paso a la difusión de la pedagogía renovada; ii) la propuesta radical, con un énfasis social y que postula una reforma integral, que abarque simultáneamente los aspectos administrativos, organizacionales y pedagógicos y a todas las ramas de la educación formal.

La primera propuesta fue portada por un grupo reducido de especialistas o autoridades pedagógicas, que hacen una presión ilustrada sobre el Estado. La segunda, fue promovida por un movimiento social, cuya columna vertebral es el gremio de maestros primarios.

La traducción práctica de la propuesta radical fue la obra de la Asociación General de Profesores y la reforma educativa conocida como "reforma del 28". La operacionalización de la propuesta moderada se dió en la reforma de la administración educacional de comienzos de 1927 y, sobre todo, en la "contrarreforma educativa" iniciada a fines de 1928. En definitiva, esta última remodeló la organización educacional chilena para los siguientes cincuenta años y puso su sello a los ulteriores esfuerzos de renovación pedagógica. No obstante, ecos de la reforma de 1928 y de las concepciones del gremio de maestros, se sentirán en la historia posterior de la enseñanza.

En el cuadro que se describió en los tres primeros capítulos de esta obra, se constituyeron dos visiones y dos propuestas sobre el trabajo docente, correspondientes a la estrategia radical y a la estrategia moderada respectivamente.

A nuestro juicio, queda confirmada la hipótesis que guió la investigación. Asociada al movimiento social que da origen a la reforma del 28 y en el intento transformador de ésta, se encontró una propuesta específica sobre el trabajo

docente, que reconocía su carácter asalariado, asumía la condición funcionaria que tenía en Chile, de manera no burocrática y, sobre todo, apuntaba a una profesionalización autónoma de dicho trabajo.

Asociada a la estrategia moderada de cambio educativo y a su realización con la contrarreforma, se encontró otra propuesta sobre el trabajo docente, que ignoró el sustrato económico-social del mismo, enfatizó una tecnificación que subordinaba y rigidizaba la práctica pedagógica, y la encuadró en una perversión burocrática de la condición funcionaria.

A continuación, se esboza una caracterización comparativa de ambas propuestas:

- I. El movimiento gremial del magisterio primario, desde sus orígenes, definió la función docente como un trabajo, de índole intelectual, y procuró su dignificación primeramente a través de una práctica sindical. A la vez, reconoció y aceptó la condición funcionaria que la función educativa tenía, en el cuadro del Estado Docente, procurando librarla de distorsiones burocráticas. Por el contrario, interpretó dicha inserción funcionaria como de carácter profesional.

La identidad profesional de la función docente fue promovida por la Asociación General de Profesores y por la reforma educativa de 1928, a través de las siguientes políticas:

- a) El dominio de un saber específico, "La nueva pedagogía" y su base científica, como núcleo constructivo de la profesión docente;
- b) La autonomía en el desempeño de la función docente, cimentada en una elevación de la formación inicial de los educadores a un nivel superior y de la promoción de un perfeccionamiento grupal autogestionado, congruente con la definición profesional del trabajo docente;
- c) La responsabilidad y el control colectivo e individual respecto a los procesos y resultados del trabajo docente, a través de una participación decisiva del gremio de educadores en la orientación del sistema mediante una combinación de libertad y responsabilidad individual en la práctica de la profesión, todo ello en el marco de amplias regulaciones estatales

y del carácter comunitario de la Escuela;

- d) La organización cooperativa y comunitaria del trabajo docente en el nivel de la Escuela y su organización corporativa en el ámbito del sistema, esto último expresado en una estructura de consejos democráticamente generados;
- e) La opción por una estrategia profesional de cambio educacional (la reforma propiamente pedagógica), entendida como una empresa colectiva de investigación y experimentación con amplia y libre participación de los docentes;
- f) El reconocimiento que una plena profesionalización de la docencia debía basarse en adecuadas condiciones de empleo y de inserción funcionaria, y de la necesidad y legitimidad de una asociación representativa del profesorado que asuma la dimensión sindical y la supere en un sentido profesional.
- g) La proposición de un proyecto de cambio educativo, hecha de cara a la sociedad y más tarde frente al Estado, con responsabilidad profesional que llega hasta constituir, en el marco autónomo del propio gremio, varias de las premisas del proyecto, independientemente de la adopción de las correspondientes políticas estatales.

II. La tendencia moderada y gradualista de cambio educativo y su realización a través de la contrarreforma, ignoró la identidad laboral asalariada del trabajo docente. Más aún, rechazó la organización social autónoma de los educadores y llegó hasta la disolución de la Asociación General de Profesores. Su propuesta de cambio se lleva a la práctica en medio de la atomización y el silenciamiento del gremio de los educadores.

La contrarreforma, en cambio, asumió la crisis de la inserción funcionaria del trabajo docente y quiso resolverla a través de una regimentación autoritaria. Se elaboró y se puso en práctica una minuciosa reglamentación, jerárquica, en la cual se imponían deberes, prohibiciones y obligaciones a la vez que no se reconocían derechos. Además, se extendió esta regimentación

hasta la práctica docente misma, convergiendo con la propuesta de tecnificación pedagógica que promovían los participantes de la tendencia moderada.

La propuesta de tecnificación del trabajo docente coincide hasta cierto punto con la propuesta de profesionalización del mismo, en su identificación con la "nueva pedagogía". Sin embargo, refiere el trabajo de aula, la práctica docente misma, más al dominio de los métodos de la escuela nueva que al dominio de sus fundamentos científicos.

El pleno dominio de la nueva pedagogía es reservado a una minoría de profesionales o expertos, que participan en el diseño, ejecución y evaluación de ensayos metodológicos y orientan la transferencia de sus resultados exitosos al común de los maestros. Estos, por su parte, son encaminados a una aplicación eficiente de fórmulas metodológicas que no han encontrado por sí mismos. El apropiado desempeño del rol técnico de los docentes es vigilado por un reforzado cuerpo de supervisores, provistos de amplios poderes de disciplinamiento. De esta forma, al interior de la función docente se produce una división técnica del trabajo: unos piensan, investigan, crean o adaptan; otros, fiscalizan y sancionan. Es también una división social del trabajo: los profesionales de la experimentación y de la transmisión del nuevo saber pedagógico, junto con los funcionarios directivos e inspectivos, tienen derechos, recompensas y máxima legitimación. Los técnicos de aula, que son mayoría abrumadora, permanecen en situación subordinada, sin control ni poder sobre su práctica. Por lo mismo, tampoco podían asumir responsabilidad colectiva sobre el campo de la educación.

En estas condiciones, el mejoramiento de la educación se interpreta como un proceso vertical de difusión de un nuevo saber pedagógico, desde la cúpula del sistema escolar, hasta sus bases en la escuela y la sala de clases. Por su misma estrategia, es un proceso de tecnificación, que implica uniformidad en la aplicación de fórmulas. Uniformidad que lleva a la rigidez y a la rutina, todo lo cual es agravado por la regimentación funcionaria del trabajo docente.

En esta propuesta no importa tanto la masiva elevación del nivel de la formación básica del docente. En cambio, adquiere mucha importancia el perfeccionamiento en servicio. Pero éste es impuesto y entendido como un proceso de aprendizaje individual y a través de estrategias jerárquicas de

transmisión de saberes o de transferencia de técnicas. No queda espacio para la búsqueda, para el aprendizaje grupal, para la crítica o la creatividad.

6. Nuevas hipótesis.

Después de una revisión de literatura secundaria y del somero manejo de algunas fuentes primarias (en el marco del proyecto "Experiencias de Cambio Educativo durante el Estado de Compromiso"), es posible dejar esbozadas algunas hipótesis para próximas indagaciones históricas sobre las definiciones del trabajo docente en la educación chilena.

Por obra de la contrarreforma, desde 1929 se impone la doble racionalidad de tecnificación y de consolidación de una inserción funcionaria del trabajo docente. En la práctica y en las coyunturas educativas de las décadas del 30 al 50, la condición funcionaria derivada en burocratización, predominará por sobre la voluntad de tecnificación.

La cruda realidad de la condición asalariada del trabajo docente volverá a reconocerse, después de la caída del régimen de Ibáñez y cuando los educadores puedan volver a organizarse y a expresar demandas, preferirán la lucha por el reconocimiento de derechos funcionarios y por el mejoramiento de sus condiciones de empleo -particularmente las remuneraciones- antes que su desarrollo profesional. Se retornará a un sindicalismo relativamente estrecho que en la práctica se interesará más por la protección estatal de los derechos funcionarios que por los problemas y responsabilidades constitutivas de la profesión docente.

La formación de profesores -atenaceada por los requerimientos de la expansión educativa- se orientará más bien a la producción de crecientes proporciones de docentes con una calificación básica de técnicos. Hasta fines de la década del 60, el perfeccionamiento será casi inexistente, salvo en la rama primaria, en donde se ofrecerá más bien como vía para la reproducción de los grupos minoritarios de especialistas y del personal de supervisión.

La división del trabajo al interior del sistema se irá haciendo más diversificada, en la medida en que se desarrolla la experimentación educativa, se multi-

plican los establecimientos de formación (Pedagógicos y Normales), se tecnifican algunas reparticiones del Ministerio de Educación y aparecen nuevas especialidades o profesiones derivadas: orientadores, especialistas en evaluación, en currículum, en planificación del sistema, etc.

La década del 60, se produce un salto cualitativo que lleva a la distorsión tecnocrática, que coexiste con la persistencia de la burocratización y con el relieve dado a la identidad asalariada. Por los mismos años, se replantea la profesionalización del trabajo docente, pero en términos relativamente estrechos, sin asumir los fundamentos laborales del mismo y centrada en una elitista consideración del nivel universitario de la formación docente.

La racionalidad tecnocrática se desarrolla asociada al progreso científico y tecnológico en la sociedad post-industrial y repercute en nuestro sistema educativo, en término de nuevas importaciones de saber: en el nivel del sistema educativo y de su gestión, las teorías del capital humano y de la planificación, implican la introducción de enfoques multidisciplinarios y de presencia de nuevos profesionales al interior del aparato educativo: sociólogos, economistas, antropólogos, administradores, planificadores, investigadores y especialistas en información; etc. Al nivel de la función docente propiamente tal, se diversifican y multiplican los especialistas; psicólogos y psico-pedagogos, por ejemplo; se desarrollan formaciones específicas como las de educador de párvulos, educador de escuelas especiales, educadores de adultos, etc.

De esta manera, surgen por doquier procesos de profesionalización ligados a la educación, pero la práctica docente en la escuela básica o media sigue definida como una operación técnica. Las nuevas corrientes pedagógicas basadas en el conductismo y en modernas teorías del aprendizaje, son traducidas en Chile como el dominio de nuevas tecnologías de la enseñanza, que se van superponiendo sin asimilación de sus fundamentos y expropiando la capacidad del maestro de aula para investigar, diagnosticar, escoger estrategias y soluciones.

Los cambios ocurridos después de 1973 -¿una nueva contrarreforma educativa?- agudizarán los desarrollos burocráticos y tecnocráticos con la reciente desprotección a que es sometido el trabajo docente en su dimensión laboral y funcionaria. La reaparición de la propuesta de profesionalización terminará por configurar una situación de crisis de identidad de la función docente.

N O T A S

- 1) Nuevos Rumbos No.1, Santiago, 15 de Junio de 1923; p.2
- 2) La Nación, Santiago, 10. de Enero de 1923; p.28
- 3) Nuevos Rumbos, No.14, Santiago, 10 de Abril de 1924; p.15
- 4) Ver Iván Nuñez, Gremios del Magisterio. Setenta Años de Historia 1900-1970; Santiago, PIIE, 1986, Capítulo II.
- 5) Elidoro Domínguez, Un movimiento Ideológico en Chile, Santiago, Imprenta W.Gnadt, 1935.

- 6) Victor Troncoso M., Igualdad Social y Económica del Magisterio, Santiago, Empresa "La Nación", 1925.
- 7) La Nación, Santiago, 1o. de Enero de 1923; p.28
- 8) Nuevos Rumbos, Santiago, 15 de Noviembre de 1923.
- 9) Amanda Labarca, Historia de la Enseñanza de Chile, Santiago, Publicaciones de la Universidad de Chile, 1939; p.223
- 10) Esta denominación es la de la biografía de uno de los dirigentes de la Asociación, Carlos Sepúlveda Leyton, quien fue también un gran novelista. Jaime Valdivieso, Un asalto a la Tradición, Santiago, Ediciones Alerce, 1963.
- 11) "El Proyecto del Magisterio Primario", Editorial de "La Unión", de Valparaíso, del 19 de Agosto de 1926, en Nuevos Rumbos, No.60, Santiago, 1o. de Septiembre de 1926; p.3
- 12) Guillermo Jofré Vicuña, La Odisea Reformadora del Profesorado en Chile, Santiago, 1936; pp.6-7
- 13) Para el aprendizaje de los progresos de esta última se contó con el apoyo de un grupo de médicos jóvenes, algunos de ellos discípulos del biólogo Juan Noé. Entre otros cabe citar a Luis Custodio Muñoz y a Parmenio Yañez que más tarde serían profesores del Instituto Pedagógico. En interacción con los maestros, ellos echaron las bases de la biología pedagógica en Chile. Por otra parte, los jóvenes biólogos pueden haber influido en la conformación del "funcionalismo", ideología que se desarrolló entre los maestros y entre otros profesionales y que interpretaba la realidad política, social y educacional a la luz de categorías biológicas como la de "función". Ver, Frente Funcional Sindicalista. Sindicalismo Funcional, Santiago, Editorial

Nervio, 1936; y Revista Nervio, Curicó, 1934 a 1936

- 14) Citado en Boletín de las Escuelas Experimentales, Año XXII, No.10, Santiago, I Semestre de 1951; pp. 54-55
- 15) "Un llamado a la creación", Editorial, Revista de Educación Primaria, No.5, Santiago, Julio de 1928, p.224. (Nota: el Director de la revista y probable editorialista era el dirigente de la Asociación General de Profesores, Humberto Díaz Casanueva, también poeta, más tarde Premio Nacional de Literatura y diplomático).
- 16) Nuevos Rumbos, No.63, Santiago, 2 de Octubre de 1926; pp.2-4
- 17) "Introducción a los Programas Escolares" Revista de Educación Primaria No.1, Santiago, Marzo de 1928; p.34
- 18) El Mercurio, Santiago, 10 de Febrero de 1928; p.9. El manifiesto está firmado por Flavio Acuña, Presidente, Gerardo Seguel y Ricardo Fonseca. Más tarde se pretendió que Fonseca y Seguel, que se convertirían en comunistas, no habrían apoyado la reforma de 1928. Ver Luis Corvalán, Ricardo Fonseca, Combatiente Ejemplar, Santiago, Editorial Austral, 1971. La verdad es que hasta 1928, no hay indicios de la existencia de maestros comunistas al interior de la Asociación General de Profesores. La crítica comunistas a la Asociación y a la reforma es "ex-post facto".
- 19) Pablo Ramírez, La Nueva Organización de los Servicios Educativos. Exposición del Ministerio de Educación, Santiago, 1929; pp. 3-4
- 20) Adolfo Ferrière se preguntó: "¿Cometieron alguna imprudencia? ¿Perturbaron la serenidad necesaria para las reformas científicas y pedagógicas las reivindicaciones económicas?... ¿Se entregaron a ensayos temerarios en demasía los

innovadores insuficientemente preparados o formados con la sola lectura de los libros, comprometiendo la reforma?" Más adelante, responde el gran pedagogo: "Puede decirse, sin temor a sufrir equivocación, que la crisis se debió al concurso de las circunstancias siguientes: atrevimiento excesivo de parte de la Ley y del Reglamento de 1928 (excesivo dado el grado de preparación social de la población, y el de preparación profesional de muchos maestros); abusos nacidos de esta inadaptación; abusos de algunos maestros... Esa es la opinión de D.L.Luzuriaga, que estaba en Chile precisamente en el momento en que se produjo la reacción". Adolfo Ferrière, La Educación Nueva en Chile, Madrid, Nueva Biblioteca Pedagógica, 1930, pp.13-14 y 71-72.

- 21) Iván Nuñez, ob.cit.; pp.34-36 y 44
- 22) Presidente Carlos Ibáñez, Mensaje al Congreso Pleno, Santiago, 21 de Mayo de 1930; p.30
- 23) Mariano Navarrete, Los Problemas Educativos. Mi paso por el Ministerio de Educación, Santiago, Ediciones Ercilla, 1934; pp.71-72
- 24) Mariano Navarrete, ob.cit.; pp.102-104
- 25) Decreto No.3060, del 6 de Agosto de 1929, "Reglamento General de Escuelas Primarias", en Ricardo Donoso, Recopilación de Leyes, Reglamentos y Decretos Relativos a los Servicios de la Enseñanza Pública, Santiago, Imprenta de la Dirección General de Prisiones, 1937; pp.553-555.
- 26) Ricardo Donoso, ob.cit.; p.552
- 27) Mariano Navarrete, ob.cit.; p.90.

PUBLICACIONES PIIE

I. LIBROS

1. Y así fue creciendo... La vida de la Mujer Pobladora. Salomón Magendzo, Gabriela López, Cristina Larrain, Inés Pascal. 251 pp. Primera Edición 1983. Segunda Edición 1985.
2. Las transformaciones educacionales bajo el Régimen Militar. Vol I y II. Guillermo Briones, Eduardo Castro, Adriana Delpiano, Rafael Echeverría, Verónica Edwards,

Marcela Gajardo, Consuelo Gazmuri, Luis Eduardo González, Ricardo Hevia, Carmen Luz Latorre, Gabriela López, Abraham Magendzo, Salomón Magendzo, Iván Nuñez.

3. **La Cultura Escolar ¿Responsable del Fracaso?** Gabriela López, Jenny Assaél, Elisa Neumann. 400 pp. Septiembre 1984.
4. **Desigualdad Educativa en Chile.** Guillermo Briones, Loreto Egaña, Abraham Magendzo, Alejandro Jara. 390 pp. Marzo 1985.
5. **Evaluación de Programas Sociales.** Guillermo Briones. 258 pp. Julio 1985.
6. **Gremios del Magisterio. Setenta Años de Historia.** Iván Nuñez, 244 pp. Agosto 1986.
7. **Después de la Educación Media: ¿Éxito o Fracaso?** Luis Eduardo González, Salomón Magendzo. 300 pp. Oct. 1986.
8. **Curriculum y Cultura en América Latina.** Abraham Magendzo. 300 pp. Noviembre 1986.
9. **La Asistencia Técnica (Propuesta metodológica para el trabajo con productores campesinos.** Adriana Delpiano, Francisco Aguirre. 105 pp. Enero 1987.

10. **La producción de conocimientos, en el medio campesino.** Gonzalo Tapia. 229 pp. Abril 1987.

II. DOCUMENTOS DE TRABAJO

- No. 1 **Elementos para Repensar el cambio del Sistema Educativo en un proceso de Democratización.** Iván Núñez, Rodrigo Vera. 23 pp. Noviembre 1983.
- No. 2. **La Educación y los Ingresos en una Economía en Crisis.** Guillermo Briones. 40 pp. Noviembre 1983.
- No. 3 **El Problema de la participación en la Educación Popular: Análisis Crítico de una Experiencia.** Adriana Delpiano, Abraham Magendzo, Rosita Aguirre, Héctor Contardo, 67 pp. Enero 1984.
- No. 4. **Calidad de la Investigación y su Relación con la Cultura, Síntesis de una Investigación en un Área indígena de Guatemala.** Abraham Magendzo. 21 pp. Marzo 1984.

- No. 5. **Una Experiencia de Capacitación de Dirigentes Poblacionales (Período 1981-1984).** Liliana Vaccaro, Carmen Sotomayor, José Weinstein, Haydeé Oberreuter, Cecilia Yáñez y Pedro Mendizabal. 124 pp. Julio 1985.

III SERIE EDUCACION Y DEMOCRACIA

1. **EDUCACION Y DEMOCRACIA No. 1**

Programa Alternativas Democráticas para la Educación Chilena. 49 pp. Agosto 1984.

2. **EDUCACION Y DEMOCRACIA No. 2**

Actores y Estrategias para el Cambio Educacional en Chile. Historias y Propuestas. Iván Núñez. 50 pp. Agosto 1984.

3. **EDUCACION Y DEMOCRACIA No. 3**

Mujer y Dinámicas Subjetivas en el Proceso de Democratización. Salomón Magendzo, Cristina Larrain, Inés Pascal, Alejandro Jara. 17 pp. Mayo 1984.

4. EDUCACION Y DEMOCRACIA No. 4

Formación de la Personalidad Democrática en el Seno de la Familia como base para una Democratización de la Sociedad. Salomón Magendzo. 18 pp. Julio 1984.

5. EDUCACION Y DEMOCRACIA No. 5

Democratización de la Educación en América Latina. Una reflexión conceptual. Abraham Magendzo. 40 pp. Marzo 1985.

6. EDUCACION Y DEMOCRACIA No 6

Elementos para Repensar el Cambio del Sistema Educativo en un Proceso de Democratización. Iván Núñez, Rodrigo Vera. 23 pp. Noviembre 1983. (Reedición, agosto 1985).

IV. PIIE - ESTUDIOS

1. Experiencias en la Evaluación de la Efectividad y Costos de Programas Pre-escolares No-formales en Comunidades Marginales. Elementos para el Diseño de Alternativas. Carmen Luz Latorre, Salomón Magendzo. 50 pp. Agosto 1980.

2. Cambios en el sistema Educativo bajo el Gobierno Militar. Rafael Echeverría, Ricardo Hevia, 34 pp. Agosto 1980.
3. Educación Formal de Adultos. Verónica Edwards. 50 pp. 1981.
4. La Política Educativa del Gobierno Militar. Rafael Echeverría. 25 pp. (1981).
5. Mercado de Trabajo, Ocupación y Educación Universitaria en la Economía Neo-liberal. Guillermo Briones. 31 pp. 1981.
6. Las Universidades chilenas en el Modelo de Economía Neo-liberal: 1973-1981. Guillermo Briones. 50 pp. 1981.
7. Estadísticas de Matrícula y Población 1958-1979. Rafael Echeverría, Ricardo Hevia, Gabriela López. 18 pp. Abril 1981.
8. Juventud, Recreación y Educación Extraescolar. Luis Eduardo González. 44 pp. Noviembre 1981.
9. El Control Autoritario expresado en las Circulares del Ministerio de Educación, en el período 1973-1981. Salomón Magendzo, Consuelo Gazmuri. 33 pp. Noviembre 1981.

10. **Análisis de la Educación Media Técnico Profesional.** Abraham Magendzo, Luía Eduardo González. 59 pp. Diciembre 1981.
11. **Asistencialidad Estudiantil en el Período 1964-1981.** Carmen Luz Latorre. 32 pp. Diciembre 1981.
12. **Recursos Asignados al Sector Educación y su Distribución en el Período 1965-1980.** Carmen Luz Latorre, 39 pp. Diciembre 1981.
13. **Taller de Atención de Niños con Problemas de Aprendizaje con la participación de Educadores Comunitarios.** Liliana Vaccaro, Ernesto Schiefelbein, 61 pp. Diciembre 1981.
14. **Análisis Crítico de la Reforma de Educación Media Chilena.** Eduardo Castro. 45 pp.
15. **Cambios Propuestos a la Educación Media.** Abraham Magendzo, Adriana Delpiano, 41 pp. Enero 1982.
16. **Los Alcances y Perspectivas del Programa Campaña Nacional de Alfabetización.** Adriana Delpiano. 39 pp. Enero 1982.
17. **Cambios en la Situación del Magisterio.** Iván Núñez. 81 pp. Enero 1982.

18. **Segmentación y Heterogeneidad Educativa en Mercados Laborales Urbanos. El Caso del Gran Santiago 1976-1980.** Guillermo Briones. 36 pp. Enero 1982.
19. **Análisis Comparativo de los Planes y Programas de Estudios de la Enseñanza General Básica de 1967-1980.** Abraham Magendzo. 38 pp. Febrero 1982.
20. **Desarrollo de la Educación Chilena hasta 1973.** Iván Núñez. 63 pp. Marzo 1982.
21. **Educación Popular y Movimiento Obrero, un Estudio Histórico.** Iván Núñez. 37 pp. Abril 1982.
22. **Educación Pre-escolar en Chile: Un análisis descriptivo.** Gabriela López. 55 pp. Mayo 1982.
23. **El Magisterio chileno: Sus primeras organizaciones gremiales: 1900-1935.** Iván Núñez. 119 pp. Junio 1982.
24. **Las Organizaciones del Magisterio chileno y el Estado de Compromiso: 1936-1973.** Iván Núñez. 141 pp. Junio 1982.
25. **Evolución de la Política Educativa bajo el Régimen Militar.** Iván Núñez. 147 pp. Junio 1982.

26. La Educación Colaborativa, un Aporte al Desarrollo del Potencial Humano. Salomón Magendzo. 35 pp. Octubre 1982.
27. Educación Universitaria. Movilidad ocupacional e ingresos, Santiago de Chile 1981. Guillermo Briones. 41 pp. Octubre 1982.
28. Cambios en la Administración Educativa: el Proceso de Municipalización. Ricardo Hevia. 86 pp. Noviembre 1982.
29. Evolución de la Matrícula en Chile: 1935-1981. Rafael Echeverría. 145 pp. Noviembre 1982.
30. La Educación Popular en Chile: Un esfuerzo de sistematización. Marcela Gajardo. 58 pp. Diciembre 1982.
31. La Distribución de la Educación en el Modelo de Economía Neo-Liberal: 1974-1982. Guillermo Briones. 71 pp. Julio 1983.
32. La Reforma Educativa Neo-Liberal: Cambios en la oferta de Servicios Educativos 1979-1982. Alejandro Jara, Héctor Conterdo. 221 pp. Agosto 1982.
33. El Marco Teórico-Político del Proceso de Descentralización Educativa: 1973-1983. Loreto Egaña, Abraham Magendzo. 135 pp. Septiembre 1983.

34. Programa de Apoyo Educativo y Salud Mental a la Familia Retornada. Informe de Actividades de la Primera Etapa. Agosto 1984-Enero 1985.
35. El Cambio Educativo en Chile: Estudio Histórico de Estrategias y Actores: 1920-1973. Iván Núñez, 46 pp. Julio 1985.
36. El Problema de la Reconstrucción de los Actores Campesinos en una Perspectiva de Democratización. Gonzalo Tapia, Gonzalo Vío. 49 pp. Mayo 1985.
37. La Desigualdad Educativa en las Areas Rurales de Chile. Guillermo Briones. 70 pp. Mayo 1985.
38. Dos Estudios sobre Educación, Tecnología y Trabajo. Guillermo Briones. 26 pp. Diciembre 1985.
39. Juventud en Chile. Luis Eduardo González. 210 pp. Diciembre 1985.
40. El Proyecto Educativo de la Teoría del Desarrollo. (Análisis de la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina, 1962). Rodrigo Vera G.

41. **El Proceso de Descentralización Educativa Bajo el Régimen Militar: Descripción y análisis Crítico.** Loreto Egaña, Abraham Magendzo.

42. **Educación y capacitación de sectores de pobreza: el caso de la población de San Antonio de Barnechea, Chile.** Carmen Luz Latorre. 132 pp. Mayo 1986.

43. **Participación de la Comunidad en Proyectos Educativos culturales.** Informe de la Actividad Educativa. Adriana Delpiano, Rosita Aguirre. 100 pp.

44. **Libro Guía para la Formación de Dirigentes de Organizaciones de Docentes de América Latina.** Carlos Eugenio Beca, Ana María Cerda. 179 pp. Octubre 1986.

45. **Investigación Participativa: Comentarios sobre sus efectos.** Hugo Lovisoló, 67 pp. Enero 1987. Serie Contribuciones.

V. MATERIAL EDUCATIVO DE TALLERES DE APRENDIZAJE

- a) UNIDADES DE TRABAJO DE MONITORES
CON UN COLECTIVO DE NIÑOS:

PRIMERA UNIDAD: Nuestros amigos del Taller.

SEGUNDA UNIDAD: Nosotros también trabajamos.

TERCERA UNIDAD: Recorramos nuestra población.

CUARTA UNIDAD: Preparemos juntos un paseo.

QUINTA UNIDAD: Conozcamos Chile y su gente.

SEXTA UNIDAD: Vamos todos a jugar.

- b) CUADERNILLOS PARA EL TRABAJO INDIVIDUAL DE
LOS NIÑOS, EN TORNO A LOS TEMAS DE LAS
UNIDADES:

CUADERNILLO No. 1 : Primera Unidad

CUADERNILLOS No.2-3-4:Segunda Unidad

CUADERNILLOS No.5-6-7:Tercera Unidad

CUADERNILLOS No.8-9 : Cuarta Unidad

CUADERNILLOS No.10-
11-12-13 : Quinta Unidad

CUADERNILLO No.14 : Sexta Unidad

c) CARTILLAS DE CAPACITACION DE MONITORES Y
COORDINADORES:

NIÑOS 1 : El niño y el adulto.

NIÑOS 2 : El aprendizaje con los
niños.

LECTO ESCRITURA 1

MATEMATICAS 1 : Las Tarjetas Par
impar.

MATEMATICAS 1 : El Abaco.

COMUNIDAD 1 : La Familia.

TECNICAS MANUALES

EL JUEGO INFANTIL

COMUNIDAD 2 : El Taller, las organizaciones y grupos del sector

EL CASTIGO

RELACION PADRES
HIJOS

TAREAS PREVIAS A LA: Puesta en marcha del
ATENCIÓN DE NIÑOS Taller de Aprendizaje.

d) TEMAS DE CAPACITACION E INVESTIGACION
PARA EDUCADORES POPULARES

Realidad Poblacional: Perspectiva Histórica
y situación actual. Guillermo Williamson

Educación Popular, definición y puesta en
práctica. Eusebio Nájera.

Investiguemos la realidad poblacional.
Cecilia Richards.

VI. MATERIAL EDUCATIVO DE TALLERES DE DIRIGENTES (PIIE-CIDE).

a) FOLLETOS EDUCATIVOS PARA ORGANIZACIONES POPULARES:

FOLLETO No. 1: **Objetivos de los grupos.**

FOLLETO No. 2: **La conducción de las reuniones.**

FOLLETO No. 3: **La comunicación en el grupo.**

FOLLETO No. 4: **Funcionamiento del grupo.**

FOLLETO No. 6: **Técnicas y juegos grupales.**

FOLLETO No. 7: **El grupo y su población.**

FOLLETO No. 8: **Hagamos la historia de nuestra población.**

FOLLETO No. 9: **La coordinación entre los grupos.**

b) FORMACION DE DIRIGENTES PARA LA CONDUCCION DE ORGANIZACIONES:

UNIDAD No. 1: Qué significa ser dirigentes.

UNIDAD No. 2: La participación en la organización.

UNIDAD No. 3: El funcionamiento de la organización.

UNIDAD No. 4: La organización como espacio educativo.

UNIDAD No. 5: La acción de las organizaciones poblacionales.

