

---

# Continuidades y discontinuidades en la política pública educativa durante el dominio conservador 1903-1930\*

## Continuities and Discontinuities in the Educational Public Policy During Conservative Rule 1903-1930

Rodrigo Hernán Torrejano Vargas\*\*

Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. Colombia

*rtorrejano@gmail.com*

### RESUMEN

El objetivo del presente artículo consiste en identificar y explicar las continuidades y las discontinuidades de la política pública educativa de los distintos gobiernos conservadores que controlaron el Estado durante las tres primeras décadas del siglo XX, frente a los requerimientos y las directrices impartidas y aplicadas por los miembros del partido nacional durante el periodo de la regeneración, destacando, entre las primeras, la profundización del sentido práctico de la educación y su carácter religioso y, entre las segundas, la instrumentalización alrededor de un renovado espíritu de identidad y unidad nacional de inclusión ciudadana y democrática.

**Palabras clave:** Colombia, dominio conservador, educación práctica, educación religiosa, educación cívica, control y vigilancia.

### ABSTRACT

The aim of the present article is to identify and explain continuities and discontinuities of educational public policy from different conservative governments which were ruling the country during the last three decades of century XX. Furthermore, requirements and directives given and applied by national party over the regeneration period, in particular of the former, the deepening of practical sense in education and their religious character, and from the latter, the exploitation around a renewed spirit of identity and national unity of citizen and democratic inclusion.

**Key words:** Colombia, conservative rule, practical education, religious education, civic education, control and surveillance

---

Fecha de recepción: 14 de septiembre de 2013.

Fecha de aceptación: 27 de noviembre de 2013.

\* Artículo de investigación terminada, correspondiente al proyecto: “La política pública educativa en Colombia 1886-1934, retos y frustraciones”, adelantado dentro del grupo de investigación Mente, Lenguaje y Sociedad de la Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.

\*\* Magister en Historia de la Universidad Externado de Colombia. Licenciado en Ciencias Sociales de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Docente Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, Grupo de Investigación Mente, Lenguaje y Sociedad. Líder del Grupo de Investigación Derecho, Sociedad y Desarrollo, Corporación Universitaria Republicana, reconocido por Colciencias.

## INTRODUCCIÓN

Con el desastre demográfico, social y económico que desencadenó la guerra de los Mil Días por el choque virulento de dos proyectos de nación esbozados entre la mitad y el final del siglo XIX, condensado en las figuras históricas del radicalismo y la regeneración (Bergquist, 1999, pp. 51-92), una buena parte de los miembros de las dos colectividades políticas tradicionales realizó un giro drástico al considerar que el esquema de gobierno de partido de la regeneración, con su patrimonio de intransigencia, dogmatismo y exclusión, tenía que modificarse para abrirle las puertas y ofrecerle garantías a la oposición o la minoría política. Un paso definitivo en esta dirección lo dio el presidente Rafael Reyes, así, a la postre, haya cerrado el congreso nacional y conformado una Asamblea que le diera celeridad a todos sus proyectos de modernización capitalista, y el movimiento republicano, encabezado por gente de la facción histórica del partido conservador con raíces en Antioquia y los ojos puestos en la generación de las condiciones institucionales para facilitarle la vida al capital.

Toda esta pretensión por aclimatar la paz duradera, en beneficio del avance capitalista y el desarrollo empresarial, surtió grandes y positivos efectos hasta mediados de la década del veinte, en el marco de lo que en la historiografía nacional se conoce como la danza de los millones durante el gobierno del presidente empresario Pedro Nel Ospina. Años por los que también se hizo notable la inversión externa directa en el sector primario, agricultura y minería, particularmente, banano y petróleo, ambos negocios en manos de poderosas empresas norteamericanas.

Además, tampoco puede pasarse por alto los primeros pasos firmes en procura de un sector industrial doméstico en la producción de bienes de consumo, entre los que se destacaron el sector de los alimentos, las bebidas y los textiles, como efecto multiplicador de la economía cafetera en la generación de un mercado interno y la acumulación de capital (Arango, 1977, pp-173-189) (Montenegro, 2002, pp. 37-86).

Por el lado político e ideológico este periodo observa con detenimiento y asombro los efectos ecuménicos desencadenados por la revolución bolchevique de 1917 y las vicisitudes de la revolución mexicana. Colombia experimenta la tropelía de las ideas de izquierda atadas al proyecto político comunista, el nacimiento de grupos políticos de izquierda como el Partido Socialista Revolucionario (PSR) en 1926, transformado cuatro años más adelante en Partido Comunista de Colombia (PCC), la conformación y la proliferación de sindicatos de base y la creación de una central de trabajadores de los sectores sociales más dinámicos y comprometidos con la lucha y el movimiento social, como lo fueron los trabajadores del servicio de transporte por el río Magdalena y los ferrocarriles, los obreros de las obras públicas y los asalariados de los enclaves económicos norteamericanos (Melo, 1895, pp. 66-74).

En este escenario, durante el gobierno conservador de José Manuel Marroquín, se expidieron la Ley 39 de 1903 y el Decreto 491 del 3 de junio de 1904, que se convirtieron en el punto de referencia de la educación de lo que faltaba del dominio conservador. Básicamente, se trató de una carta de navegación que conservó ciertas directrices e introdujo algunas novedades frente a las disposiciones jurídicas aprobadas desde las décadas de 1880 y 1890.

### 1. EL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN

El problema de investigación que condujo la presente pesquisa académica fue inquirir acerca de ¿cuáles fueron las persistencias y las discontinuidades de la política pública educativa emprendida en Colombia para recibir el siglo XX, de cara al proceso de modernización capitalista, frente a los grandes lineamientos aplicados durante el periodo de la regeneración?

## 2. LA ESTRATEGIA METODOLÓGICA

La investigación se adelantó dentro de la perspectiva del colectivismo metodológico, en el que la explicación de las características generales y particulares de un proceso histórico cultural está directamente relacionado con la estructura económica, social y política de la nación al cual pertenece y los vectores provenientes del contexto mundial. Igualmente, se contó con el individualismo metodológico, el cual considera que los individuos, si bien sujetos a una estructura, pueden, y de hecho alcanzan, su transformación, a la luz de la teoría de la movilización de los recursos y las oportunidades políticas

De lo anterior se desprende que la investigación se realizó desde una combinación teórica del estructuralismo, acogida por el colectivismo metodológico y la explicación racional de la conducta de los sujetos históricos, asumida por el individualismo metodológico, para evidenciar que los procesos y los acontecimientos económicos, políticos, sociales y culturales de una nación se estudian, en palabras de Foucault, como un sistema transformable y las condiciones en las cuales se efectúan dichas transformaciones, sin desconocer que los cambios de ritmo y la intensidad de las transformaciones de la estructura dependen del aporte del individuo o de una voluntad especial.

## 3. RESULTADOS, HALLAZGOS Y NUEVO CONOCIMIENTO

### 3.1 Inercia en la política educativa

Entre las directrices que se conservaron se destaca el peso de la religión católica en la formación moral de los niños y jóvenes. La religión sigue considerándose el factor esencial de la unificación social e ideológica de la nación, para lo cual la Iglesia y el Estado servirán de garantes para que se cumpla este objetivo estratégico, tanto así que en el artículo primero de la Ley 39 de 1903 se puede leer: «La Instrucción Pública en Colombia será organizada y dirigida en concordancia con la religión Católica» (Congreso de la República de Colombia. Ley 39 de 1903, p. 1).

Determinación que obedecía al requerimiento ideológico de una parte de la sociedad colombiana interesada en seguir la línea de la historia de occidente que adoptó el cultivo del conjunto doctrinario liberal dentro de las márgenes de la moral católica, pues de esa manera se podía llegar a intentar garantizar que la población se comprometiera con los cánones de la libertad y la igualdad civil acompañados de una serie de valores clericales como la piedad, la justicia y el amor por el prójimo que permitiera transitar el espacio de la civilización, como se desprende del requerimiento teleológico esbozado por el gobierno conservador de Rafael Núñez y Miguel Antonio Caro:

«Art. 5. Es deber de los Directores de Escuela hacer los mayores esfuerzos para elevar el sentimiento moral y religioso de los niños confiados a su cuidado e instrucción, y para grabar en sus corazones los principios de piedad, justicia y respeto a la verdad, amor a su patria, y, en suma, todas las virtudes que son el ornamento de la especie humana y la base sobre que reposa toda sociedad civilizada y libre» (Ministerio de Instrucción Pública. Decreto 429 del 20 de enero de 1893 p. 2).

Requerimiento que se constituyó en uno de los pilares de la política de Estado después de la derrota política y militar del proyecto nacional encabezado por el sector radical del partido liberal, el cual tomó vida propia con la expedición de la Carta Constitucional de 1886, en la que, en opinión de Jorge Orlando Melo:

«El objetivo esencial era claro: se trataba de garantizar el orden del país. Y se confiaba que el orden se apoyaría sobre una serie de elementos básicos: la centralización radical del poder público, el

fortalecimiento de los poderes del ejecutivo, el apoyo de la Iglesia católica y la utilización de la religión como fuerza educativa y de control social» (s. f. p. 4).

El apego de la educación a las creencias religiosas, sin permitir si quiera la neutralidad religiosa como lo propuso el gobierno radical de Eustorgio Salgar con la expedición del Decreto Orgánico de Instrucción Pública de 1870, también implicaría entregarle a la Iglesia católica ciertas funciones civiles en el campo de la enseñanza. Una de ellas fue la de servir de albacea del precepto constitucional de estimar la religión católica como la religión de la nación, con lo cual se le otorgaba la tarea de vigilar y denunciar la falta de celo o los altercados doctrinales en los que pudieran incurrir las personas involucradas con el ejercicio del saber pedagógico en todo el territorio.

Así lo dejó entrever la instauración de la plaza de Capellán General en la Universidad Nacional asumiendo las siguientes funciones:

«Art. 36. Son deberes del Capellán [...] establecer y mantener [...] las prácticas piadosas que, según el Convenio de 31 de Diciembre de 1887, celebrado con la Santa Sede, deben observarse en los Institutos universitarios existentes en Bogotá y que no tengan capellán propio. Art. 37. El Capellán tiene derecho a ejercer vigilancia en lo relativo a religión y Moral, sobre las enseñanzas que se dicten en los Institutos universitarios» (Ministerio de Instrucción Pública. Decreto N° 1238 de 1892, p. 10).

Igualmente, representó someter la política pública educativa a los requerimientos de la base doctrinal católica, con lo que las autoridades eclesiásticas podían confeccionar o por lo menos modificar el currículo escolar y la base bibliográfica del mismo a su antojo, generando una fuerte tensión con el sector laico de la academia y la sociedad, entre la ciencia y el dogma, según se desprende del incidente intelectual acaecido a finales del siglo XIX en el que se vieron envueltos Jorge Isaacs y Miguel Antonio Caro, cuando el primero de ellos realizó una investigación etnográfica de los pobladores del departamento del Magdalena, basándose en la teoría de la evolución de Darwin, la cual Caro estimaba sin fundamento. Este su punto de vista:

«Isaacs fantasea severamente con las pictografías, jeroglíficos y emblemas y hace de ellos las más inauditas interpretaciones. Cuando el poeta, con el mayor desenfado, se refiere a una de estas figuras como el animal que precedió al hombre en la escala de perfeccionamiento [...] es deplorable ver a un verdadero poeta convertido como por arte de magia [...] en un discípulo de Darwin [...] estableciendo una obligada genealogía, que nos hace descender no de una forma primitiva sino del simio» (Chacón, 2009, p. 49).

Otro de los aspectos que se acentuaron fue el relacionado con el perfeccionamiento de la facultad de vigilancia y control ejercida por el Estado, con especial celo sobre la educación primaria, pensando en medirle muy de cerca el pulso a las vicisitudes de la formación de la infancia, porque había llegado la hora de conquistar un umbral más alto de desempeño escolar, para lo cual pulieron la concepción de la inspección bajo el supuesto de que se trataba de un mecanismo imprescindible para evitar que el dinero de la inversión social en educación se dilapidara.

Básicamente, esta orientación otorgada a la inspección a partir de 1904 indicaba: «(...) damos recursos fiscales, pero vamos a verificar que se utilice bien ese dinero». Este mensaje lo transmitió el gobierno a la comunidad en el numeral uno del artículo séptimo del Decreto 491, en el que anotaron: «Que todos los esfuerzos que se hagan por el Gobierno para desarrollar la instrucción popular son estériles si no van acompañados de una poderosa y activa inspección» (Ministerio de Instrucción Pública. Decreto 491 de 3 de junio de 1904, p. 3).

Es interesante destacar que cuando el gobierno conservador se le midió al reto de adelantar un control eficaz de la educación primaria, también entendió que fiscalizar el adecuado uso del dinero público quería decir que todos los funcionarios, desde los profesores hasta el Ministro del ramo, debían permanecer alertas y dispuestos a corregir los errores del sistema educativo mediante el inmediato planteamiento de acciones propositivas y correctivas. Esto se desprende de la siguiente convocatoria formulada en el artículo dos del mencionado Decreto: «Organizar la Instrucción Pública nacional e inspeccionar este ramo por sí o por medio de funcionarios de su dependencia, para estudiar su marcha, proponer reformas, corregir errores, informalidades y abusos que se introduzcan» (Ministerio de Instrucción Pública. Decreto 491 de 3 de junio de 1904, p. 1).

Para llevar a efecto los dos supremos objetivos de la función de control y vigilancia, el gobierno del presidente Marroquín constituyó la dependencia de inspección en cabeza del Ministro de Instrucción Pública o Inspección General. Por debajo de él estuvo la Inspección Departamental, que estuvo a cargo de una Junta compuesta por el Gobernador, el Secretario de Instrucción Pública, del Rector de la respectiva universidad y dos vecinos amantes de la instrucción, designados por el Gobernador. Luego establecieron la Inspección Provincial y en la base del organigrama dejaron la Inspección Local.

Dentro de este organigrama puede destacarse que el funcionamiento de la base del sistema de inspección se les encomendó a funcionarios nombrados *Ad Honorem*, quienes tendrían que visitar mínimo tres veces en el mes las escuelas públicas del municipio e informar de sus hallazgos mensualmente al inspector provincial, por lo que viene la pregunta de si esta particular circunstancia administrativa pudo o no influir en el desempeño del cargo.

Sea lo que hubiere sido, el inspector local asumió entre sus funciones la estricta vigilancia del docente de escuela, celoso de denunciar cualquier comportamiento irregular que pudiera desdibujar el perfil paradigmático que se le venía adosando. Porque basta recordar que desde la regeneración los conservadores le apuntaron a magnificar el desempeño profesional docente con la proyección de una figura social que convocara a la unidad y a la probidad, por encima de su misión propiamente instruccionalista o académica.

Tan apecho asumió el gobierno conservador la vigilancia moral de los docentes que fue aprobada una sanción: la Suspensión, aplicada por la Inspección Provincial en los siguientes casos:

«Art. 12 También pueden los inspectores locales suspender a los Maestros de escuela en los casos siguientes, dando cuenta del procedimiento al Inspector Provincial: 1° Cuando estén malversando los útiles de la escuela que están a su cargo. 2° Cuando el Maestro cometa una falta grave contra la Religión, la moral o la decencia pública. 3° Cuando se hayan entregado al juego o al uso del licor; y 4° Cuando se descubra que padecen enfermedad contagiosa» (Ministerio de Instrucción Pública. Decreto 491 de 1904, p. 4).

Con el recurso administrativo y disciplinario de la suspensión en situaciones de: a) uso inapropiado de los recursos públicos, b) faltas a la moral pública y c) contravenciones del dogma católico, lo que puso de presente el gobierno fue que la figura social del profesor debía brillar con luz propia sobre el firmamento social por su idoneidad moral y no tanto por su capacidad académica.

Así, se puede colegir que la política educativa de principios del siglo XX mantuvo la línea general trazada por los distintos gobiernos desde principios del siglo XIX: considerar el profesor un individuo que debía constituirse en guía espiritual de la nación a través de su ejemplo inspirado en el dogma católico (Torrejano, 2012, pp. 53-195). La docencia fue vista, desde esta perspectiva, como un apostolado y el profesor en «el redentor moral de las almas infantiles» (Sáenz, 1995, p. 156). Dicho de otra manera: «[...] se consideraba que

el maestro ideal debía regir su acción por los principios de la moral cristiana y actuar como representante de Jesucristo, el Institutor de la humanidad» (Clemente, 1995, p. 144).

A continuación el artículo del decreto en el que la educación práctica e intelectual quedó supeditada a la formación moral:

«Art. 48 La educación moral es la obra más noble, más importante de la misión del Institutor, el cual debe consagrarse a ella completamente, empleando todos los recursos de su inteligencia y de su corazón, a fin de hacer fácil a sus alumnos la práctica de los deberes para con Dios, para consigo mismo, para con sus padres y sus superiores, para con los semejantes y para con la patria» (Ministerio de Instrucción Pública. Decreto 491 de 3 de junio de 1904, pp. 9-10).

Esta educación moral, que define el perfil profesional docente a partir del criterio de su propia fortaleza espiritual y su capacidad de liderazgo social como figura paradigmática, fue la que sirvió para que el gobierno estableciera que la educación moral llegaría no tanto mediante una cátedra en el pensum sino por el ejemplo y el consejo del maestro, aprovechando todas las circunstancias posibles que se presentaran en el transcurso de la cotidianidad de la escuela o el municipio. Esta fue la convocatoria:

«Art. 51 El carácter propio de la escuela primaria se opone a que se haga en ella un curso de moral didáctica, según un plan trazado de antemano. Lo que ante todo necesita el niño es el buen ejemplo del Maestro y de los condiscípulos, la enseñanza moral en acción; la lección espontánea, que se desprende ya de una lectura, ya del espectáculo de la naturaleza, de un rasgo de historia o de un apólogo» (Ministerio de Instrucción Pública. Decreto 491 de 3 de junio de 1904, p. 10).

El tercer aspecto en el que se insistió durante el dominio conservador de las tres primeras décadas del siglo XX fue el carácter práctico y útil, por eso las autoridades civiles de la república fueron enfáticas en indicar que además de aprender a leer, escribir y realizar las operaciones matemáticas básicas, los estudiantes recibirían un componente que los habilitara para el ejercicio de una actividad productiva con el que pudieran contribuir a la economía familiar y al progreso material de la nación. Pero dejemos que sea el propio gobierno el que exponga la idea:

«Art. 35 Es obligación de los Gobiernos departamentales difundir en todo el territorio de su mando la instrucción primaria [...] reglamentándola de manera que en el menor tiempo posible y de manera esencialmente práctica, se enseñen las nociones elementales, principalmente las que habilitan para el ejercicio de la ciudadanía y preparen para el de la agricultura, la industria fabril y el comercio» (Ministerio de Instrucción Pública. Decreto 491 de 3 de junio de 1904, pp. 8).

En consonancia con lo anterior, la administración del presidente Marroquín decidió auspiciar la fundación de escuelas de Artes y Oficios por cuenta de las Asambleas en la capital de cada departamento y en las provincias que estimaran conveniente, en las que se enseñaría «especialmente el manejo de máquinas aplicables a las pequeñas industrias» (Ministerio de Instrucción Pública. Decreto 491 de 3 de junio de 1904, p. 23), que se unirían a la Escuela Central de Artes y Oficios de Bogotá donde habrían talleres de mecánica, herrería, fundición, carpintería, ebanistería, cerrajería, calderería, hojalatería y carretería.

Todo esto sin olvidar que el Instituto Salesiano de educación secundaria conservaría las puertas abiertas para todos aquellos jóvenes, hijos de familias de artesanos pobres o pobres de distintas procedencia, solemnidad, que quisieran aprender alguno de estos oficios: herrería, carpintería, sastrería, zapatería, talabartería, fundición de tipos y encuadernación y, que estaba construyéndose el edificio que iría a albergar el Instituto San Antonio, pensado para dictar cursos de agricultura y otros campos afines, con miras a la obtención del título de Ingeniero agrónomo.

Esta orientación práctica recogía los anhelos de un sector de la clase dirigente nacional por tornar realidad una fórmula socio económica exitosa en los países más desarrollados del capitalismo. Esta fórmula le daba a la educación la función de factor coadyuvante en el desarrollo económico, pues aún no se había dibujado, ni muchísimo menos difundido, la imagen de la educación como factor facilitador de la distribución del ingreso y vehículo de promoción social que acompañara a la política pública educativa, grosso modo, desde la segunda mitad del siglo XX.

Para las tres primeras décadas del siglo XX, en medio de una centuria que se despierta con un gobierno que como el del general Rafael Reyes le presta bastante atención al proyecto macroeconómico de promover la industria, la agricultura comercial, la innovación tecnológica, la infraestructura vial, los medios de transporte y la integración comercial, al que le sucede al cabo de menos de dos décadas una administración que insiste en profundizar esta metamorfosis, el gobierno del empresario-político Pedro Nel Ospina, con la reforma del sistema financiero bajo las recomendaciones del experto economista norteamericano George Kemmerer, fueron algunos de los indicios de las transformaciones de la estructura económica promovidos desde el Estado.

Desde el plano social la legislación educativa se amoldó al precepto decimonónico de incluir en el pensum escolar de todos los niveles educativos áreas destinadas a ofrecer los referentes teórico-prácticos que preparara desde temprana edad a la juventud para incursionar en la producción agrícola, minera, comercial, artesanal y tímidamente industrial como un trabajador calificado. Lo anterior debe entenderse en el sentido de que los dirigentes colombianos lo que se pretendían era compaginar los avances de la estructura económica con un capital humano o una mano de obra calificada para los requerimientos de un capitalismo más maduro.

Empero, la realidad educativa distó de ser el empalme milimétrico de la ecuación socio económico trazada porque el pensum de las escuelas primarias y las normales deja traslucir la falta de un programa diseñado con el objetivo de identificar, caracterizar, reconocer y aplicar un conjunto de saberes técnicos y tecnológicos específicos conducentes al mejoramiento de los procesos productivos. En otras palabras, salta a la vista que no se pudo realizar la adecuada y pertinente conexión entre los avances económicos y las indicaciones programáticas, específicamente contenidas en la educación básica.

Es seguro que lo enseñado en las instituciones educativas elementales y las escuelas normales de toda la nación para mejorar la capacitación práctica de la mano de obra se hubiera concentrado en el ramo de la artesanía y la agricultura, con fundamentos tradicionales que muy poco le pudieran aportar al incremento de la productividad o en general a los modernos sectores capitalistas de la economía, aunque esto solo lo podría confirmar un estudio de corte econométrico. Lo cierto es que la tendencia hacia el fortalecimiento de la educación práctica en el nivel básico fue de la mano con los requerimientos de la tradicional vocación económica de las distintas regiones y la propia nación, en el sentido de proveer trabajadores para las empresas que desde tiempo atrás sostenían la economía del entorno.

Esto resulta visible en el pensum de las escuelas de primaria para niñas del departamento de Nariño, región destacada desde los años del dominio colonial por su perfil productivo artesanal. En esta región las instituciones educativas acogieron la enseñanza de la artesanía con la fabricación de sombreros de paja toquilla auspiciada por los gobernadores Bucheli y Francisco Albán, apoyándose en la presencia de comunidades religiosas como las Hermanas Franciscanas y la Bethelmitas en los municipios de Túquerres, Ipiales y De la Cruz (Hernández Vega, 2010, pp. 135-136).

Aunque este impulso experimentado por la educación práctica artesanal en el departamento de Nariño tampoco nos puede indicar que esta tendencia hubiera sido simétrica en las demás regiones de nuestro

país. Por ejemplo, en Antioquia, departamento pionero en materia de industrialización, hubo malestar derivado de la lentitud con la que las autoridades regionales incluían en el plan de estudio de las escuelas normales de varones y mujeres las asignaturas prácticas. Esta fue la inquietud con un poco más de detalle:

«Lo que es importante anotar aquí es que diez años después de que la Ley Uribe había invitado a trabajar afanosamente para que la escuela formara personas para desempeñarse en el campo laboral agrícola, comercial e industrial, este plan de estudios sólo mostraba tímidamente la inclusión de tres horas semanales sobre 36 para la materia de agricultura y tres para química general» (Ospina, 2012, p. 225).

Esta lentitud con la que la educación práctica entraba en el sistema educativo departamental, obedeció en parte, según un analista de la época, a la presencia de un patrón cultural que asociaba el trabajo manual con una actividad humillante, indigna y deshonrosa, propia de los pobres. Este fue el punto de vista del analista:

«Sin embargo, una parte importante del problema, y que hace tambalear esta estructura [...] es que se consideraba que los antioqueños de entonces tenían poca disposición a la hora de trabajar, en parte porque existía la tendencia a considerar como bajos y depresivos el trabajo y las industrias» (Ospina, 2012, p. 206).

Por supuesto, esta óptica sostenida por un sector social de la comunidad antioqueña fue el contrapeso de la corriente opuesta que estimaba la capacitación para el trabajo la tabla de salvación de los “(...) sectores sociales bajos, ya que significaba bienestar, seguridad y felicidad. Estas fueron las palabras del analista Yepes al respecto: «¡El trabajo! He aquí la gran palabra que resuelve el verdadero problema de la vida y lo que hay que enseñarles a los hijos para asegurar su felicidad (Ospina, 2012, p. 206).

Corriente que para los albores del siglo XX ya gozaba de una fuerte tradición cultural dotada de un extraordinario poder gravitacional, pero que a diferencia de lo que aconteció en el siglo decimonónico, ahora lamentaba la falta de decisión de las generaciones anteriores de la clase dirigente en pos de una política pública que hubiera acelerado el viraje hacia lo práctico. Este es la perspectiva que se deja ver en el planteamiento de Tulio Ospina en Antioquia en 1905:

«[...] debió ser desde el principio la formación de agricultores, mineros, comerciantes e industriales competentes; pero en nuestras Escuelas y Colegios en vez de la Agronomía, la Geología, la Metalurgia, la Mecánica y los idiomas vivos, se han enseñado Filosofía, Historia, Latín, Retórica, Jurisprudencia y Medicina, siempre en seguimiento de las huellas que nos dejaron nuestros antepasados españoles» (Ospina, 2012, p. 220).

Por otro lado, es imposible desconocer que la insistencia social de impulsar la educación práctica estuvo marcada por la presencia de consideraciones distantes de los avatares estrictamente económicos. Encontramos que si se toma en cuenta el punto de vista de la columnista Carmen de Rodas expresado en el periódico *El Renacimiento* de la ciudad de Pasto a mediados de 1905, en pleno gobierno del general Rafael Reyes, esta fue catalogada como el mejor tratamiento terapéutico de género contra el malestar sicosociológico del «utopismo»<sup>1</sup> proveniente de la falta de una mentalidad cultivada dentro y para un ambiente de realismo que pueda establecer nexos secuenciales entre el mundo circundante y las posibilidades personales y familiares de la mujer.

---

<sup>1</sup> La palabra se utiliza para contar con un concepto que recoja y sintetice el planteamiento original de la autora al referirse a las mujeres como un género que tiene la costumbre de tener la cabeza “llena de ideas fantásticas”, haciendo “castillos en el aire”

En otras palabras, la educación practica sería la vía expedita para que las mujeres siempre tuvieran los pies bien firmes sobre la tierra, y así alejarse de cualquier coqueteo con la ficción.

Estas fueron sus apreciaciones al respecto:

«Su cabeza siempre llena de ideas fantásticas, hace de continuo castillos en el aire, olvidando el terreno de las realidades, que nunca olvidan las mujeres sensatas. Nada hay más a propósito para llenarse de tristeza que semejante género de existencia, más o menos quimérico: los nervios tirantes siempre, adquieren al fin una tensión morbífica; la enfermedad se hace crónica y he aquí existencias fuera de su centro en la vida real, que vegeta en medio de ella [...] a quienes todo las irrita, todo las hace fruncir, sin caer en cuenta de que la causa principal de su irritación está en su interior. La ocupación del trabajo manual es el principal remedio contra ese mal, más grave de lo que comúnmente se cree (Hernández, 2010, p. 131)

### 3.2 Nuevos referentes en la política educativa

Entre las huellas menos representativas, pero no por ello más insignificantes de la guerra de los Mil Días, estuvo la necesidad de cerrar las heridas sociales e ideológicas que había dejado tras de sí. El enfrentamiento fratricida en torno de formas de identificación primaria como los dos partidos políticos tradicionales (Sánchez, 1986, p. 18), habían desencadenado la división visceral de los colombianos, por lo que no había tiempo que perder para emprender una cruzada por la salvación de la patria, mientras la clase política dirigente nacional encontraba la adecuada fórmula política que le permitiera a la oposición y al partido político minoritario funcionar en condiciones de libertad, justicia e igualdad.

La cruzada empezaría en el sector educativo, desde donde se hizo una invitación a que los docentes contribuyeran a la difusión y concreción de un sentimiento de identidad y unidad nacional, con el que los colombianos sintieran que eran más los aspectos que los unían que los que los separaban. Este sentimiento fue dibujado como la exaltación de la particular naturaleza, la emblemática función creadora de los padres fundadores de la patria y su gesta libertadora y la contribución de los hombres de letras. Este sentimiento de amor por lo nuestro o de todos somos uno se plasmó en este artículo del Decreto:

Art. 57 Será deber primordial en ellos despertar y avivar el amor a la patria, por una educación especial, que consista en excitar entusiásticamente el sentimiento de los niños a favor del país natal. Exposiciones frecuentes sobre las bellezas de la patria, sobre sus fastos gloriosos, sobre los hombres que le han ilustrado, inspira a los niños legítimo orgullo de pertenecer a un país que tiene tantos títulos a su afecto y suscitan en ellos entusiasmo patriótico (Ministerio de Instrucción Pública. Decreto 491 de 3 de junio de 1904, p. 11).

A lo que se agregaría la exaltación de nuestros símbolos nacionales, cuando en el artículo 58 del mencionado Decreto quedó claro que «los cantos de la escuela deben también contribuir al cultivo de estos sentimientos. Por tanto, los niños cantarán todos los días, al terminar las respectivas tareas, el Himno Nacional colombiano» (Ministerio de Instrucción Pública. Decreto 491 de 3 de junio de 1904, p. 11).

El segundo aspecto que marcó una diferencia frente a la política educativa esgrimida a lo largo del período de la regeneración giro alrededor de la recuperación del anhelo radical de llevar la educación básica o primaria hasta el mayor número de hogares, por eso durante el gobierno de Miguel Abadía Méndez el Congreso de la república expidió la Ley 56 de 1927, en la que se indicó que los padres tendrían la obligación de proporcionarles a los hijos un mínimo de educación. Leamos el articulado al respecto:

«Artículo 4. Los padres, guardadores y demás personas que hagan las veces de padres están obligados a proporcionar a los niños un mínimo de educación que comprenda las bases necesarias para la vida

en materia de instrucción intelectual, moral y religiosa, cívica y física tal como los fijará el Decreto reglamentario de esta Ley [...]» (Congreso de la República de Colombia. Ley 56 de 1927. p. 1).

El artículo es bien interesante toda vez que se empleó el concepto de obligatoriedad que tanto dolor de cabeza había desencadenado en tiempo de la reforma a la educación primaria del presidente Eustorgio Salgar. Lo que pasó fue que ahora se logró indicar que en lugar de ser la totalidad de la educación primaria obligatoria, sí lo sería un «mínimo de educación» básica. El punto es alcanzar a entender lo que el gobierno de Abadía Méndez estaba entendiendo por «mínimo de educación», porque resulta un concepto bastante ambiguo o impreciso, corroborándose en el momento en el que se establece, a renglón seguido, que son las «bases necesarias» para una instrucción intelectual, moral, cívica y física.

Seguramente, el espíritu de la ley 56 fue adelantar el país en el tema de la universalización de la educación primaria y la reducción del analfabetismo, ofreciendo la posibilidad a los padres de escoger los medios para dar cumplimiento a la obligación: instrucción en escuela (pública o privada) o en el hogar. Esto revela que el Estado ofrecía a los padres una de dos alternativas: educación formal (escuela pública o privada) o educación informal (hogar), en la que solo estaban incluidos los hijos de familias acomodadas que podían contratar los oficios de un maestro a domicilio o en los que un miembro de la familia desempeñaba la labor docente.

Cualquiera que fuera la circunstancia en la que estaba inscrito el niño, el Estado constataba la situación académica mínima para acceder al título de primaria mediante la presentación de pruebas de suficiencia escolar a más tardar a los trece años y nunca antes de los once, «en la escuela que elijan los padres, la que expedirá certificado» (Congreso de la República de Colombia. Ley 56 de 1927. p. 1).

Al unísono, el gobierno conservador, seguro que la convocatoria cultural mimetizada en la obligatoriedad sería insuficiente para alcanzar la plena concurrencia de todos los niños en edad escolar a la escuela primaria, optó por bregar a cerrar una de las puertas por donde habitualmente la niñez salía del sistema educativo: la inserción en el mundo laboral. Aunque también puede considerarse, en sentido contrario, que el espacio laboral era una de las tanqueras existentes entre la escuela y los niños, en el marco de una sociedad que traía a cuestas la tradición cultural de estimar legítimo el empleo de los hijos menores de edad en el mercado laboral o en el seno de la economía familiar.

El mecanismo que los legisladores de la época encontraron para contrarrestar el fenómeno descrito fue de talante punitivo. A los padres de los niños se les prohibió ofrecerlos en el mercado so pena de hacerse acreedor a una sanción pecuniaria consistente en multa en pesos por cada día trabajo. La medida fue esta:

«Artículo 7. Queda prohibido a los padres o guardadores de los niños de uno u otro sexo, menores de catorce años, contratarlos en cualquier clase de trabajo [...] a menos que los niños hayan cumplido once años de edad y presenten el certificado de que habla el artículo anterior [...] la trasgresión de esta disposición será castigada con multa de un peso (\$1) por cada día de trabajo de cada uno de los niños que hayan ocupado (Congreso de la República de Colombia. Ley 56 de 1927, p. 1).

Finalmente, algo que adquirió notoriedad fue la catequización de los indígenas, pues poco se dijo del asunto en la Ley 89 del 7 de noviembre de 1888, que por cierto, se refirió a esto en términos de la misión de civilizar tribus salvajes. Ya en 1904 la importación del concepto catequización implicaba una tarea, entre pública y privada, adelantada mancomunadamente entre el Ministerio de Instrucción Pública y la Iglesia Católica, que abarcaba, por una parte, la evangelización, y por otra, la instrucción académica y cívica. Las escuelas de primaria para varones fundadas en los municipios quedaron inscritas dentro de la unidad territorial y administrativa eclesiástica conocida como Misión, por lo que estas habitarían bajo la custodia directa del sacerdote jefe de Misión. Así quedó expuesto en el Decreto 491 de 1904:

«Art. 30. El Gobierno confiará a los Jefes de las misiones la dirección de las escuelas públicas primarias para varones que funcionen en las respectivas parroquias, municipios o caseríos comprendidos dentro del territorio de la respectiva misión» (Ministerio de Instrucción Pública. Decreto 491 de 3 de junio de 1904, p. 7).

Adicionalmente, en otro espectro del universo educativo, desde la expedición de la Ley de 1903 los gastos en educación fueron distribuidos entre la nación, los departamentos y los municipios. A cargo de las cuentas nacionales quedaron los gastos ocasionados por la educación secundaria, industrial, artística y profesional, así mismo, los que se generaran por la instrucción primaria en la Intendencias y los de la catequización de los indígenas; serían de cargo de los Departamentos y los Municipios los gastos de instrucción primaria, aunque estos entes político administrativos podrían sostener la enseñanza secundaria y profesional si dispusieran de los recursos suficientes.

Ante este panorama administrativo y fiscal, el gobierno nacional creyó prudente permanecer alerta en lo concerniente con el manejo y la adecuada inversión del dinero pública con miras al fortalecimiento de la instrucción primaria, por lo que determinó que una de las funciones primordiales de la inspección provincial consistía en observar si los recursos de este rubro efectivamente se invertían en él, y lo que resulta mucho más interesante, constatar si a la inversión en educación se le daba o no un tratamiento preferente en las finanzas locales. Veamos esta convocatoria:

«Art. 18. Cuidar de que las municipalidades voten en los presupuestos de gastos las cantidades necesarias para la instrucción del respectivo Municipio. El presupuesto de gastos de un Municipio debe, para que sea válido, tener el visto bueno del Inspector Provincial. Los gastos de Instrucción Pública de los Municipios son preferentes a cualesquiera otros» (Ministerio de Instrucción Pública. Decreto 491 de 3 de junio de 1904, p. 6).

Tal alusión al trato preferente de la inversión pública en educación a nivel local resulta menos que un auténtico hito porque es una señal inequívoca de la idea de prelación del gasto en rubros que no eran los que siempre habían acaparado la atención: deuda pública y guerra Y aún más contundente si se examina que hacia menos de dos años antes de la expedición del Decreto los gastos de guerra y marina, por efecto de la guerra de los Mil Días, habían ganado varios puntos del total nacional al pasar del 18,7% para el año 1883 - 1884, al 26,2% para el año 1899 - 1900, en tanto que los gastos de educación para las fechas citadas bajaron del 6,3% al 5,5%. (Ramírez y Salazar, 2010, p. 443).

## CONCLUSIONES

Es evidente que el crepúsculo del siglo XIX y los albores del XX trajeron consigo la certeza de que en medio de las agrias polémicas ideológicas y los nefastos conflictos armados hubo consenso entre los grandes dirigentes nacionales acerca de cuáles debían ser los objetivos estratégicos de la política pública educativa. Hombres como Rafael Núñez, Miguel Antonio Caro, José Manuel Marroquín y sus respectivos ministros de Instrucción Pública, trabajaron arduamente para que el Estado no dejara de invertir una parte del menguado presupuesto de la nación en el fomento de la educación básica, secundaria y superior.

Durante la regeneración no cabe duda de que a pesar de la falta crónica de recursos estatales la educación siguió siendo catalogada como la puerta de entrada a un nuevo mundo, al mundo de la civilización moderna, esa que apenas podía otearse desde la distancia cuando algunos hombres de cierta fortuna y buena educación viajaban por Europa o Estados Unidos de América.

Ese nuevo mundo que se quería instalar en Colombia mediante la educación estaba conformado por un sistema que le pusiera mayor ahínco a la formación práctica que se impartiría desde la escuela de primeras letras hasta la universidad. En las escuelas el pensum debía considerar el estudio y la aplicación de técnicas de cultivo y trabajo artesanal, que se reforzaría en la educación secundaria con colegios o institutos como el de Artes y oficios en los que estas técnicas se depurarían, terminando con los datos y los mecanismos más sofisticados de la educación superior. Entonces, el aporte regenerador al viejo anhelo nacional y bipartidista de una educación práctica y útil consistió en extender este perfil hasta la educación elemental, tanto así que al reconocer la enorme fuerza de gravedad generado por su alto costo de oportunidad, se convencieron que si a lo sumo se podría esperar una primaria terminada y nada más, era mejor entregarles herramientas técnicas de perfeccionamiento agrícola desde la más temprana edad, con lo que también saldría ganando el país.

En otro orden de ideas, pero siempre en dirección hacia la consecución del mundo civilizado, la educación recibió un reforzamiento estructural en la parte concerniente con la siembra de valores y un sentimiento de identidad y unión nacional, especialmente después de tres guerras civiles en menos de catorce años, entre ellas la de los Mil Días. Los dirigentes políticos creyeron que el mecanismo más efectivo para curar las heridas de la fragmentación política sectaria era el inculcamiento de valores patrios a través de los cuales los habitantes se sintieran parte de un todo por el que corría la historia común de la gesta libertadora y la bondad de una naturaleza prodiga.

Ya en lo que respecta a la parte de los valores es de amplio conocimiento que la base seleccionada se desplazó hacia el campo de la doctrina religiosa católica para intentar minimizar los presuntos estragos ocasionados por una corta época de libertad extrema durante la cual primó la enseñanza de los derechos civiles sobre los valores cristianos. Desde mediados de la década de 1880 la enseñanza de la religión católica y la práctica de ciertos ritos y cultos se tornaron obligatorias.

Por lo tanto, los conservadores enviaron un recado concluyente a la nación: bienvenida la educación para hombres libres confiada a la doctrina cristiana. Entonces, anhelaron un ciudadano aplomado, mesurado, trabajador y creyente, no un ciudadano ateo y díscolo.

Finalmente, destacar que la preocupación sempiterna por la calidad de la educación también trasnochó a los regeneradores, encontrando que la mejor manera de alcanzarla era indicándole a todos los profesores de la nación que tenían que modificar el método memorístico y repetitivo de enseñanza y aprendizaje, por uno de cuatro métodos o una combinación de todos ellos: socrático, analítico y sintético, erotemático y por conversación. Todo esto sin prestarle mayor atención al sentido tema de la pobre remuneración que devengaban los profesores.

## REFERENCIAS

- Arango, M. (1977). *Café e Industria 1850-1930*. Bogotá: Carlos Valencia Editores.
- Bergquist, Ch. (1999). *Café y conflicto en Colombia (1886-1910)*. Bogotá, D. C: Ancora editores.
- Clemente, I. (1995). Escuelas normales y formación del magisterio durante el periodo de la regeneración 1886-1899. *Educación y Pedagogía*, Universidad de Antioquia, 14.
- Chacón, N. (2007). *Polémicas evolucionistas en Colombia a finales del siglo XIX: pasado y presente de la naturaleza, el hombre y las sociedades*. Memoria y Sociedad. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Ministerio de Instrucción Pública. Decreto 1238 de 1892. [Consultado 16 de enero de 2012]. Disponible en: [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-102505\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-102505_archivo_pdf.pdf)

Ministerio de Instrucción Pública. Decreto 429 de 1893. [Consultado 17 de enero de 2012]. Disponible en: [http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-102506\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-102506_archivo_pdf.pdf)

Ministerio de Instrucción Pública. Decreto 491 de 3 de junio de 1904. [Consultado 17 de enero de 2012]. Disponible en: [http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-102515\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-102515_archivo_pdf.pdf)

Hernández, G. (2010). Entre la moral y la utilidad práctica: educación de las niñas pobres de Pasto 1904-1930. *Revista Historia de la educación colombiana*, Universidad de Nariño, 13.

Congreso de la República de Colombia. Ley 39 de 1903. [Consultado 17 de enero de 2012]. Disponible en: [http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-102524\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-102524_archivo_pdf.pdf)

Congreso de la República de Colombia. Ley 56 de noviembre 10 de 1927. [Consultado 7 de junio de 2012]. Disponible en: [http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-102998\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-102998_archivo_pdf.pdf)

Melo, Jorge. (s.f.). *La constitución de 1886*. [En línea][Consultado 10 de diciembre de 2011]. Disponible en: <http://www.jorgeorlandomelo.org/bajar/constitucion1886.pdf>

Melo, Jorge. (1985). La República Conservadora. En *Colombia hoy*. Bogotá: Siglo XXI editores.

Montenegro, S. (2002). *El arduo tránsito hacia la modernidad: historia de la industria textil colombiana durante la primera mitad del siglo XX*. Medellín: Universidad de Antioquia y Editorial Norma.

Ospina, C. (2012). Escuela nueva y educación en el marco del proceso de apropiación de la ley Uribe en Antioquia 1903.1930. En *Saberes, sujetos y métodos de enseñanza, reflexión sobre la apropiación de la Escuela Nueva en Colombia*. Bogotá: Universidad de Antioquia y Universidad Nacional.

Ramírez, T. & Salazar, I. (2010). El surgimiento de la educación en Colombia: ¿En qué fallamos? En *Economía colombiana del siglo XIX*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica y Banco de la República.

Sáenz, J. (1995). Reformas normalistas de la primera mitad de siglo 1903-1946. *Educación y Pedagogía*, Universidad de Antioquia, 14 y 15.

Sánchez, G. (1986). Los estudios sobre la violencia: balance y perspectivas. En: *Pasado y presente de la violencia en Colombia*. Bogotá: CEREC.

Torrejano, R. (2012). *Historia de la educación en Colombia, un siglo de reformas 1762-1870*. Bogotá: Editorial Temis y Fondo de Publicaciones Corporación Universitaria Republicana.