

¿Educar al indígena? El Partido Civil y los jóvenes reformistas a inicios de la República Aristocrática*

JORGE ALBERTO CCAHUANA CÓRDOVA

Pontificia Universidad Católica del Perú

jccahuana@pucp.pe

RESUMEN

A finales del siglo XIX, el Perú inició un proceso de estabilización política, el cual se asentó en una alianza entre los sectores oligárquicos costeños y los gamonales andinos. Estos últimos mantendrían el control de las masas indígenas a cambio de disfrutar de un espacio de poder en el Parlamento y de tener competencia, vía los gobiernos provinciales y locales, en materia educativa y sanitaria. Sin embargo, como se verá en el presente artículo, a inicios del siglo XX una facción del Partido Civil buscó restablecer una centralización administrativa con el propósito de hacer más factible su proyecto educativo. Esta nueva propuesta se enfrentó a los intereses de las élites regionales, que veían amenazados sus espacios de poder, y a otras facciones del civilismo.

Palabras clave: educación indígena, Estado, élite, República Aristocrática, segundo civilismo

* Este artículo tiene como base el segundo capítulo de la tesis de licenciatura en Historia presentada por el autor en la Facultad de Letras y Ciencias Humanas de la Pontificia Universidad Católica del Perú en diciembre de 2013.

ABSTRACT

In the late nineteenth century, Peru began a process of political stabilization, which was based on an alliance between the coastal oligarchy and the Andean gamonales. The latter would retain control of indigenous masses in exchange for enjoying a position of power in Parliament and having jurisdiction, via the provincial and local governments, over matters of education and health. However, as discussed in this article, in the early twentieth century, a faction of the Partido Civil sought to restore administrative centralization in order to make its educational project more feasible. This new proposal challenged the interests of regional elites, who saw a threat to their positions of power, as well as other factions of the Partido Civil.

Key Words: *Indigenous education, State, Elite, Aristocratic Republic, Second civilismo*

En las últimas décadas, nuestra historiografía ha prestado buena atención al Partido Civil y su irrupción en la escena política peruana en la segunda mitad del siglo XIX. Este interés por parte de los historiadores nació a partir de la renovadora mirada de los estudios de cultura política, sobre todo, hacia la esfera pública peruana y la formación de identidad y ciudadanía en el Perú decimonónico. El análisis de dicho partido se ha enfocado básicamente en el proyecto político que encabezó Manuel Pardo en 1871 y los avatares que sufrió ese mismo proyecto ante la dura realidad de la crisis económica y fiscal de la década de 1870.

Sin embargo, son pocas las investigaciones centradas en el civilismo y el rol que jugó durante la República Aristocrática.¹ Lo anterior resulta curioso en la medida de que la República Aristocrática y sus élites también

¹ Una excepción sería el trabajo de McEvoy, Carmen. *La utopía republicana: ideales y realidades en la formación de la cultura política peruana (1871-1919)*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 1997. Sin embargo, la situación del Partido Civil durante la República Aristocrática solo representa un capítulo dentro de un estudio mucho mayor sobre el civilismo y los ideales republicanos en el Perú.

fueron temas ampliamente trabajados en la historiografía peruana durante las décadas de 1980 y 1990. Aun así, estos mismos estudios solo abordaron al segundo civilismo desde la óptica de las relaciones entre las élites económicas y el poder político. Hace falta no solo investigar los intereses e influencias de las élites, sino examinar la mentalidad oligárquica dentro del contexto propio de la reconstrucción nacional que vivió el país desde finales del siglo XIX. El último libro de Paulo Drinot ha pretendido mostrar cómo la élite peruana de la primera mitad del siglo XX tuvo la capacidad de elaborar un discurso civilizador respecto del indígena, discurso que logró transformar en políticas efectivas.² Que el Estado fuera tan pequeño y débil para conseguir sus objetivos es otra cuestión. Entonces, un estudio con mayor detenimiento del proceso de desarrollo de las políticas públicas que implementó el civilismo durante la República Aristocrática nos puede ayudar a ver los antecedentes de ese pensamiento reformista de la élite peruana.

Así, el rol que jugó el Partido Civil en las políticas de Estado a inicios del siglo XX sería un tema importante de desarrollar, ya que nos permitiría esclarecer cómo se recompusieron las relaciones entre la élite política peruana y la sociedad luego de la traumática guerra del Pacífico. En dicha línea, nuestra investigación girará en torno de la jerarquía del civilismo. Uno de las primeras cosas que se debe recordar es que dicha jerarquía no solo estuvo conformada por miembros de la élite económica del país, sino también por importantes académicos (muchos de los cuales enseñaban en la Universidad de San Marcos), con una amplia carrera profesional e intelectual. Más aún, estos mismos personajes ocuparon a su vez puestos importantes dentro del gobierno y el Parlamento, y, desde allí, pretendieron aplicar los postulados que habían discutido en debates académicos y foros partidarios.

Sin embargo, la jerarquía del civilismo nunca fue un ente monolítico. Es más, muchas veces tuvo que afrontar serias disputas que terminarían por debilitar cada vez más al partido. Una de las más recordadas ocurrió

² Drinot, Paulo. *The Allure of Labor: Workers, Race, and the Making of the Peruvian State*. Durham: Duke University Press, 2011.

cuando José Pardo llegó a la presidencia en 1904. La elección de Pardo como candidato del civilismo significó el distanciamiento de algunos miembros importantes de la vieja guardia, inconformes con el desaire que les daba el partido al elegir a una persona —según ellos— muy joven y poco experimentada en las lides políticas. Jorge Basadre explicó esta pugna como parte del enfrentamiento de dos grupos generacionales sobre el destino del partido. Carlos Miró Quesada, por su parte, no solo vería en este suceso una pugna por los destinos del civilismo, sino también haría hincapié en los nuevos ideales de los jóvenes que acompañaban a José Pardo. Dicha situación fue tomada como punto de partida para otros trabajos, como el de Carlos Contreras, quien vio en el proyecto educativo de Pardo el primer intento efectivo de expandir la educación pública hacia las zonas rurales del país. Más aún, recientes estudios, como el de Antonio Espinoza, han abundado en un análisis más detallado sobre el importante papel que jugó la educación en los proyectos nacionales que confeccionó la élite política peruana a fines del siglo XIX.³

El objetivo de este artículo es, más allá de señalar la existencia de una corriente reformista dentro del segundo civilismo —especialmente en la «joven» generación que acompañó a José Pardo—, que reconfiguró su mirada sobre los sectores indígenas y que trató de poner en práctica un programa de educación pública como medio para su redención, demostrar cómo estas nuevas ideas llevaron a dicha generación a replantear el papel del Estado en la sociedad, asignándole nuevas funciones —en nuestro caso, la asimilación del indígena en la sociedad por medio de la escuela pública—, además de obligarlo a conseguir fuentes de financiación para estas nuevas obligaciones. Para que este proyecto modernizador tuviera efecto, era necesario reorganizar o recuperar para el gobierno central el manejo de las distintas ramas del Estado. Ello iba en contra

³ Basadre, Jorge. *Historia de la República del Perú*. Lima: Editorial El Comercio, 2006, vol. 12, p. 37; Miró Quesada, Carlos. *Autopsia de los partidos políticos*. Lima: Ediciones Páginas Peruanas, 1961, pp. 372 y ss.; Contreras, Carlos. *Maestros, mistis y campesinos en el Perú rural del siglo XX*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1996; Espinoza, G. Antonio. *Education and the State in Modern Peru: Primary Schooling in Lima, 1821-c.1921*. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2013.

de la autonomía con que tradicionalmente se habían manejado las élites regionales en el país luego de la guerra con Chile, situación que poco a poco se venía revirtiendo desde el gobierno de Nicolás de Piérola.⁴ Esta nueva relación entre el Estado y las élites regionales ocasionó toda una serie de debates y críticas en el Congreso e incluso entre los miembros del civilismo.

La vieja guardia del Partido Civil, que había vivido la época dramática de las revueltas sociales de la posguerra, veía con desconcierto y temor el interés de las jóvenes generaciones del civilismo por expandir la educación hacia los sectores populares e indígenas por medio de la centralización del sistema educativo. Además de los viejos estereotipos que acerca del indígena se habían tejido a lo largo del siglo XIX, sobre los viejos líderes del partido pesaba el temor de un nuevo ciclo de derroche fiscal en pos de un objetivo que consideraban, si no irrealizable, innecesario. Ante ese temor, se levantaba la juvenil esperanza de José Pardo y toda una nueva generación de civilistas que veían en la educación popular la forma como redimir a los grupos marginados y llevarlos hacia un camino de desarrollo que ellos auguraban para el país. Nuestro segundo objetivo será determinar, entonces, cómo esta nueva postura representaba, en sí, la expansión hacia el campo de la realidad social de las ideas positivistas que desde la segunda mitad del siglo XIX se venían propagando en el mundo académico e intelectual peruano, y que se consolidarían a finales de la misma centuria con la adopción de los postulados de Herbert Spencer y, después, de Gustave Le Bon sobre la redención de los sectores populares.

DESENCUENTROS EN EL CIVILISMO

Tras el asesinato de Manuel Pardo y la derrota peruana en la guerra del Pacífico, el civilismo, desde el punto de vista institucional, había entrado en una profunda crisis. Muchos de sus miembros habían sufrido persecución durante la ocupación chilena y terminaron alejándose de la

⁴ Contreras, Carlos. *La economía pública en el Perú después del guano y del salitre: crisis fiscal y élites económicas durante su primer siglo independiente*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Banco Central de Reserva del Perú, 2011.

vida política, mientras que sus principales líderes secundaron proyectos caudillistas (como el Partido Constitucional de Andrés A. Cáceres) o emprendieron proyectos propios, pero fragmentados (como la Unión Cívica).⁵ Así, como bien lo resumió Manuel González Prada en un discurso de 1898, entre la década de 1880 y la primera mitad de la década siguiente los civilistas habían «sido sucesiva y hasta simultáneamente pradistas, calderonistas, iglesistas, caceristas, bermudistas, cívicos, coalicionistas y demócratas».⁶ Ciertamente, esta disgregación del civilismo en distintos proyectos políticos se correspondía con las fuertes divergencias —respecto de las reformas económicas y políticas que debía emprender el país— que se dieron entre sus miembros durante la Reconstrucción Nacional.⁷

Será bajo Manuel Candamo que el Partido Civil logrará la reunificación de sus cuadros políticos. En 1896, en su discurso de refundación del partido, Candamo hacía referencia a la necesidad de recomponer el civilismo como estrategia para enfrentar el predominio del Partido Democrático en la alianza política que habían formado un año antes: «Continuar nosotros [...] sin dirección, sin ejercer acción común, al frente de los demócratas con su estado mayor a la cabeza, señores, de la situación; sería revelar de nuestra parte un criterio político muy lamentable, un profundo desconocimiento de las exigencias del presente y una absoluta indiferencia por el porvenir».⁸

⁵ Para una visión general de los avatares políticos que sortearon los civilistas luego de la guerra con Chile, consúltense a McEvoy, *La utopía republicana*; y a Miró Quesada, *Autopsia de los partidos políticos*, pp. 189-196.

⁶ González Prada, Manuel. *Una profecía*. Lima, 1898, p. 6.

⁷ Sobre los debates entre las diversas corrientes del civilismo a finales del siglo XIX, véase McEvoy, *La utopía republicana*, pp. 267-271. Con respecto a las divergencias en política económica, véase Contreras, *La economía pública*, pp. 191-193. Para un contexto más general de este debate, consúltense a Jacobsen, Nils. «Pensamiento económico y políticas económicas en el Perú, 1885-1899». En Contreras, Carlos y Manuel Glave (eds.). *Estado y mercado en la historia del Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2002, pp. 250-268.

⁸ *El Comercio* (11 de mayo de 1896).

La reorganización del partido se hacía necesaria para defender los intereses civilistas, pero también porque era indispensable aprovechar el momento especial y esperanzador que se vivía en la economía nacional. La firma del Contrato Grace, con la consecuente penetración de capitales extranjeros, reestructuró la economía nuevamente hacia el sector primario exportador, aunque esta vez mucho más diversificado (y alejado de los tradicionales rubros del guano y el salitre).⁹ Para los civilistas, se presentaba una época promisoriosa. Isaac Alzamora, uno de los líderes del partido, hizo por aquel entonces una esperanzadora declaración: «Preparémonos a recibir el torrente de capitales y de brazos que ya comienzan a desbordar sobre este país, uniendo nuestros esfuerzos y tomando posiciones en el campo del trabajo».¹⁰

EL SEGUNDO CIVILISMO

¿Pero quiénes eran los nuevos fundadores de este civilismo? Este tenía una composición social variada en sus inicios. Entre sus filas, se contaban profesionales reconocidos (como Luis F. Villarán e Isaac Alzamora), propietarios (como Ántero Aspíllaga y Augusto B. Leguía) e incluso obreros.¹¹ Por otro lado, el refundado partido era una mezcla de sus antiguos miembros de la época previa a la guerra del Pacífico (como Federico Palacios, Luis Carranza y Juan Elguera) y de personajes más jóvenes (como Augusto B. Leguía, Ántero Aspíllaga y Adrián Ward), todos los cuales habían pertenecido a las distintas facciones que el civilismo tuvo en la década de 1890.

⁹ Deustua, José. «Guano, salitre, minería y petróleo en la economía peruana, 1820-1930». En Contreras, Carlos (ed.). *Compendio de historia económica del Perú*. Lima: Banco Central de Reserva del Perú, Instituto de Estudios Peruanos, 2011, vol. IV, pp. 204-211.

¹⁰ *El Comercio* (27 de octubre de 1902).

¹¹ Al menos así lo indicaron en la Asamblea General de 1899. Además de los delegados y miembros de la Junta Directiva, el partido elaboró listas de «representantes» de distintos sectores de la sociedad. Esta estaba dividida en tres grandes grupos: representantes «de la propiedad y la industria» (29), de las «profesiones liberales y de la Juventud Civilista» (55), y de la «clase obrera» (55). Ver *El Comercio* (26 de febrero de 1899).

En tanto nuestro interés es analizar el partido desde esta última percepción (es decir, los desencuentros generacionales, expresados en posturas intelectuales enfrentadas), nuestra mirada se centrará en la cúpula del partido, integrada por líderes con amplia experiencia política —o que estaban construyendo ese perfil— y que ocuparon puestos de importancia dentro del Estado. La mayoría de los integrantes de la primera junta directiva del civilismo luego de su refundación en 1896 compartía dos características: había ingresado al partido antes de la guerra con Chile y provenía de los sectores académicos. Como bien lo reseña Carmen McEvoy, luego de aquel conflicto militar muchos civilistas renunciaron a sus antiguos ideales republicanos para adaptarlos a los nuevos tiempos; dejaron de lado principalmente la «línea de acción democratizante» que había caracterizado al civilismo de Manuel Pardo y cedían ahora ante los nuevos estereotipos y estigmas que sobre el indio se crearon luego de las rebeliones indígenas de la década de 1880.¹²

Para inicios del siglo XX, la junta directiva mantenía dicha composición académica. En efecto, gran parte de sus miembros eran reconocidos académicos y profesionales: Isaac Alzamora, Domingo Almenara, Luis Felipe Villarán y Manuel M. Salazar, los cuales ocupaban a su vez puestos de importancia en la Universidad de San Marcos. En cambio, el sector propietario tenía una representación minoritaria. Allí encontramos, por ejemplo, a Aspíllaga o al mismo Candamo.

En la jerarquía del partido, Isaac Alzamora ocupaba un puesto expectante luego de Manuel Candamo. En el ámbito académico es identificado como parte del apogeo de la corriente positivista que se extendió a finales del siglo XIX.¹³ Junto con Alejandro Deustua y Domingo Almenara, Alzamora ocupó puestos importantes dentro de la Universidad de San Marcos (como decano, primero, y luego rector). Situado en la cátedra de Psicología, Alzamora defendía la idea de una voluntad conforme a la razón como base para la libertad. Señalaba que la voluntad que operaba

¹² McEvoy, *La utopía republicana*, p. 250.

¹³ Armas, Fernando. *Liberales, protestantes y masones: modernidad y tolerancia religiosa, Perú, siglo XIX*. Lima: Centro de Estudios Regionales Andinos «Bartolomé de Las Casas», Pontificia Universidad Católica del Perú, 1998, p. 107.

bajo el imperio de la sensibilidad, sin mediar la razón, limitaba más la libertad y podía llevar al ser humano a obrar mal. Así, «no todos los hombres son igualmente libres, y [...] la educación ejerce sobre nuestra libertad, una influencia inmensa, que debe tenerse en cuenta al apreciar nuestra responsabilidad».¹⁴ De allí también que Alzamora fuese uno de los más ardorosos defensores de la restricción del voto de los indígenas en 1896. Se oponía no solo por una cuestión de política interna (la manipulación del voto por parte de las élites provincianas),¹⁵ sino también por una perspectiva filosófica propia: los indígenas, desamparados de la educación, carecían de los medios para efectuar un raciocinio que templase su voluntad. En consecuencia, era necesario restringir su libertad y, por ende, un derecho fundamental como era el voto.

Por su parte, Manuel Marcos Salazar, miembro de la junta directiva del partido y autor de textos escolares para primaria y secundaria, se adhería a los postulados del positivismo social, especialmente a los de carácter lebonista. Salazar defendía una diferencia racial determinada por el carácter y la inteligencia, desechando la diferencia biológica como medio para distinguir entre razas superiores e inferiores.¹⁶ Menos doctrinario, Luis Felipe Villarán reconocía también las diferencias raciales, pero era enfático en afirmar que «no se ha demostrado que ninguna raza sea radicalmente incapaz de elevarse en lo porvenir a las grandes nociones científicas y morales».¹⁷

De otro lado, la estabilización económica y política del país en la segunda mitad de la década de 1890 abrió una nueva etapa de discusiones sobre el rumbo de la sociedad peruana. Alejandro Garland, otro prominente civilista, vislumbraba el futuro del país en la expansión de sus industrias extractivas y abogaba por retraer el papel del Estado en

¹⁴ Alzamora, Isaac. *Resumen del curso de Psicología dictado en la Facultad de Letras, 1882*. Lima, pp. 43-49.

¹⁵ McEvoy, *La utopía republicana*, pp. 270-271.

¹⁶ Salazar, Manuel M. *Historia general de la civilización: civilización antigua*. Lima: Imprenta del Estado, 1904.

¹⁷ Villarán, Luis Felipe. *Lecciones de derecho natural*. Lima: Imprenta Bolognesi, 1894, p. 77.

la economía nacional,¹⁸ propuesta que era compartida por el mismo Candamo. En efecto, en la campaña de 1903, el líder del civilismo proclamaba sus recelos ante la imposición de altos aranceles a las importaciones para proteger la industria nacional:

[M]e limito a exponer que, a mi juicio, el Perú cometería grave error cediendo a la corriente proteccionista que tanto se ha acentuado en los últimos tiempos. Es muy probable que los partidarios de la protección estén en el país en mayoría, porque la simple enunciación de la idea de protección a la industria nacional produce cierto efecto fascinador en la generalidad, como si la protección, bajo la forma de elevados derechos de Aduana, se dispensara sin gravamen de nadie, cuando en realidad a lo que se reduce es a impedir que se compre barato el producto extranjero para obligar a comprar caro el producto nacional.¹⁹

Si bien los debates en la década de 1890 abrieron fuertes tensiones entre las facciones civilistas, el final de ese siglo encontró a un civilismo más organizado y consolidado. La reunificación del partido dio la base sobre la cual construir un proyecto común.

A pocos meses de iniciar su mandato, Candamo fallecía en Arequipa víctima de una enfermedad cardíaca. Aquel dejaba un partido sólido que ya dominaba el panorama político nacional y que había cuasi monopolizado las altas esferas del poder. Fallecido el presidente, era inminente una nueva convocatoria a elecciones nacionales. La vieja guardia del civilismo daba por descontada la elección de Isaac Alzamora como nuevo candidato del partido. Frente a ella se alzaba amenazante la candidatura de José Pardo, hijo del fundador del partido, el cual había tenido una carrera meteórica dentro del civilismo producto de su nombre y sus buenas relaciones políticas (su primera participación política fue apoyando al candidato municipal Federico Elguera en las elecciones de 1900, y ya en 1903 era presidente del Consejo de Ministros). Sin embargo, para la

¹⁸ Garland, Alejandro. *Las industrias en el Perú*. Lima: Imprenta del Estado 1896, p. 9. Véase también Monsalve, Martín. «Industria y mercado interno, 1821-1930». En Contreras (ed.), *Compendio de historia económica del Perú*, vol. IV, p. 240; y Jacobsen, «Pensamiento económico», pp. 259-260.

¹⁹ *El País* (8 de septiembre de 1903), p. 27.

jerarquía del partido, aún le faltaba mucho como para pretender liderar al civilismo en una contienda presidencial. Alzamora, por otro lado, ya había ejercido el cargo de vicepresidente de la república y era presidente de la junta directiva del partido en ese momento.

Pero, en un hecho que tomó por sorpresa a sus experimentados copartidarios, José Pardo lanzó su nominación y aseguró contar con el respaldo de dos miembros de la Junta Electoral Nacional. En la sesión de la Junta Directiva del Partido Civil del 24 de mayo de 1904, la cual convocaría a la Asamblea General del partido para elegir a su candidato en las inesperadas elecciones presidenciales de ese año, Alejandro Deustua e Isaac Alzamora intentaron sacar del juego a José Pardo, pero los jóvenes civilistas, astutamente, habían trabajado previamente para asegurar que dos de sus recomendados fueran nombrados por las Cortes Superiores de Justicia para ocupar dos de los cuatro escaños de la Junta Electoral Nacional que les correspondían a los miembros de las Cortes.²⁰ Teniendo a sus recomendados dentro de la Junta Electoral, los jóvenes se aseguraban influencia sobre el organismo, además de demostrar su fuerza política al dejar fuera de juego a sus viejos copartidarios. Deustua, como última medida, llegó a proponer una asamblea entre los principales partidos políticos del país para elegir a un candidato único. Pese a todo, al final ganaría la propuesta de Pardo de una asamblea solo del Partido Civil.²¹

El hijo de don Manuel lograba así eliminar la nominación de Alzamora como candidato del partido. La pugna entre el joven civilista y la vieja guardia de su partido no pasó desapercibida en la prensa peruana. En los días siguientes, *El Tiempo*, de postura demócrata,²² analizó los recientes sucesos:

A nadie se le oculta que esta lucha en el seno del civilismo tiene una gran trascendencia política, [...] porque el predominio de la corriente que representa el doctor Pardo, significa la afirmación y, probablemente, el ensanchamiento del sistema administrativo puesto en práctica durante el gobierno del señor

²⁰ Miró Quesada, *Autopsia de los partidos políticos*, pp. 363-364.

²¹ *La Opinión Nacional* (25 de mayo de 1904).

²² Gargurevich, Juan. *Historia de la prensa peruana: 1594-1990*. Lima: La Voz Ediciones, 1991, p. 117.

Candamo, a la vez que la tendencia a los gobiernos personales que tanto hemos reprochado a aquel hombre público.²³

Pero el temor de los demócratas no solo radicaba en un probable gobierno «personalista» (entendido por aquellos como uno reacio a gobernar bajo el consenso de la alianza de 1895), sino también en la consolidación de una visión de un Estado con mayor influencia en la sociedad.²⁴ *El Tiempo* veía en este golpe de mano pardista no solo la llegada de nuevos aires al partido, sino la irrupción de una nueva generación de militantes con una visión sobre el Estado completamente distinta de la de la vieja guardia del civilismo.

La agrupación que acompañaba a Alzamora estaba conformada por civilistas de viejo cuño —como Alejandro Deustua, Domingo Almenara y Manuel Marcos Salazar—, facción que, como hemos visto, había mudado del republicanismo liberal de Manuel Pardo a posturas más restrictivas con respecto, por ejemplo, a la ciudadanía indígena o al papel del Estado en la sociedad. Por otro lado, este grupo pertenecía a una generación que no solo había enfrentado el trauma de la guerra, sino también el despilfarro del guano y del salitre. A ellos le sucedía otro grupo relativamente más joven —muchos de ellos hijos, literalmente, de la primera generación de civilistas, y que ingresaron a la vida política en la primera década del siglo XX—, con nuevas ideas sobre el papel del Estado en la sociedad y la redención del indígena. Esta nueva generación (entre los 30 y 40 años de edad) había pasado por las aulas universitarias entre las décadas de 1880 y 1890, época marcada por el esplendor del positivismo²⁵ y la crisis de la posguerra con Chile. No habían tenido una participación política efectiva durante la guerra del Pacífico ni en la época crítica de la Reconstrucción Nacional, pero sí habían presenciado las agrias discusiones ideológicas respecto del destino del país que ocurrieron en la década de 1880.

²³ Cit. en *La Opinión Nacional* (19 de mayo de 1904).

²⁴ Contreras, *La economía pública*, pp. 237 y ss.

²⁵ Castro, Augusto. *La filosofía entre nosotros: Cinco siglos de filosofía en el Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2009, pp. 139-145.

Por otro lado, muchas de las figuras del primer civilismo tenían influencia del positivismo. Su lenguaje combinaba elementos de este último y del republicanismo liberal.²⁶ Ellos recibieron una influencia positivista menos estructurada que la que recibirían las siguientes generaciones del partido, integradas por personas como Javier Prado, Manuel Vicente Villarán, Jorge Polar y José Matías Manzanilla.

¿EDUCAR AL INDÍGENA? VIEJOS Y JÓVENES CIVILISTAS

Los esfuerzos por popularizar la educación primaria —y centralizar el sistema educativo— no fueron totalmente compartidos por el civilismo. Alejandro Deustua, miembro destacado del partido (integró su Junta Directiva Central hasta 1904), fue el que mejor expresó la discrepancia de un sector del civilismo con el proyecto popularizador. Para el también catedrático de Filosofía de la Universidad de San Marcos, los postulados educativos positivistas solo habían conseguido «dejar vacío al espíritu» de la educación.²⁷

Desde su importante posición dentro del partido, Deustua había atacado incluso los principales postulados positivistas de la Ley Orgánica de 1901, que pretendía popularizar la educación pública.²⁸ Si bien «el procedimiento es simpático, fácil y seguro», reprochó que «ni uno ni otros calculen la magnitud de la obra de regenerar a nuestro pueblo por la educación, ni la practicidad de ese medio, ni su eficacia, su oportunidad y resultados». Así, planteó que la educación debía planificarse según las «condiciones especiales» de cada pueblo. La imitación y envidia del

²⁶ Aljovín, Cristóbal. «Sufragio y participación política. Perú: 1808-1896.» En Aljovín, Cristóbal y Sinesio López (eds.). *Historia de las elecciones en el Perú: estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2005, p. 22.

²⁷ Deustua, Alejandro. *A propósito de un cuestionario sobre la reforma de la ley de instrucción*. Lima: Imprenta M. A. Dávila, 1914, p. 7.

²⁸ Expresando los postulados de la nueva corriente espiritualista, Deustua afirmaba que la educación pública debía superar el materialismo positivista. Renegaba del positivismo la excesiva fijación en la producción de riqueza como único requisito para el desarrollo, dejando al margen todo interés por la cultura como formadora de un criterio moral que impidiese el desquiciamiento del progreso. De allí el interés por implantar objetivos morales y filosóficos en la educación nacional (Ib., loc. cit.).

«ejemplo norteamericano [y] la gigantesca prosperidad industrial de la Argentina» solo habían llevado a la adopción de un concepto «materia- lista» de la felicidad.²⁹ Debido a los escasos recursos con los que contaba el Estado, la estrategia educativa debía estar centrada en la formación de una casta intelectual antes que en la expansión de la educación popular.³⁰

Igual que el resto de la vieja guardia del civilismo, Deustua veía en la educación indígena un desperdicio en el escenario de prudencia fiscal de aquel entonces: «somos todavía muy pobres para llevar a cabo esa misión civilizadora, que grandes naciones apenas han podido iniciar». De allí que defendiera con tesón la inutilidad de llevarles educación a los «habitantes de las punas y caseríos»: «¿Para qué aprenderán a leer, escribir y contar, la geografía y la historia, los que no son todavía personas?», se preguntó.³¹

En 1902, el Consejo Superior de Instrucción se dedicó a la conformación de los planes de estudios de enseñanza primaria y media, a partir de lo dispuesto por la Ley Orgánica de 1901. El Consejo decidió conformar comisiones especiales para cada nivel, siendo designado Pedro Labarthe como el encargado de la Comisión de Instrucción Primaria y Alejandro Deustua el de la Comisión de Instrucción Media. En los meses siguientes, la Comisión de Instrucción Primaria debía elaborar los planes de estudios para el primer y segundo grado (división creada por la Ley Orgánica de 1901). La cuestión más palpitante era saber cuántos años comprendería cada grado.

El debate acerca del plan de estudios de instrucción primaria fue extenso. Después de varios meses, la Comisión llegó a tener hasta tres propuestas: una presentada por la mayoría de la Comisión; otra, por la Dirección de Primera Enseñanza; y la última, por Labarthe en solitario. Estas tres diferían en el número de años que asignaban para cada grado. Por ejemplo, la propuesta de la mayoría de la Comisión contemplaba tres años para el primer grado. Sin embargo, Labarthe se oponía a ella y

²⁹ Deustua, Alejandro. *La cultura nacional*. Lima: El Callao, 1934, pp. 7-8.

³⁰ De allí su preocupación por la conformación de una «cultura ideal», vinculada a la persona humana y «el libre desarrollo del pensamiento», que sea capaz de «modificar esa tendencia viciosa que llevar[ía] al país a la corrupción y a la ruina» (Ib., p. 10).

³¹ Deustua, *La cultura nacional*, p. 11.

propugnaba su reducción a dos años. Las tres propuestas fueron enviadas al Consejo para su discusión, pues era el encargado, en última instancia, de aprobar el plan de estudios. Labarthe logró que el Consejo no optara por la elaborada por mayoría de la Comisión, que las restantes fueran devueltas a esta última para ser discutidas nuevamente y que se resolviera «en lo posible» la enseñanza del primer grado en dos años.³²

El debate fue llevado fuera del Consejo. Deustua, mediante una carta, invitó al pedagogo argentino Francisco Berra para que terciara en la discusión. Berra había sido uno de los mayores exponentes del positivismo en Uruguay en la segunda mitad del siglo XIX, y si bien en Argentina y Uruguay el positivismo estaba en retirada frente al espiritualismo de Carlos Vaz Ferreira, Berra todavía seguía siendo un reconocido pedagogo. Informado por Deustua sobre el nuevo plan de estudios para la instrucción primaria que el gobierno peruano pretendía aprobar (es decir, el de Labarthe), el pedagogo argentino apoyó la crítica de Deustua con respecto a la falta de consistencia de dicho plan:

Reputo bien fundadas sus reflexiones [de Deustua] por las insuficiencias de los estudios prescriptivos. Basta saber que tendrán que hacerse en dos años para que se abrigue la certeza de que las autoridades escolares condenan al Perú a tener un pueblo ignorante. En efecto, al fin del segundo no sabrán los alumnos, de la lengua castellana, más que leer y escribir “palabras y frases sencillas”.³³

Labarthe respondió detalladamente cada una de las críticas de Berra. Excusándose en su experiencia y conocimiento del país, manifestó que el plan era el más adecuado para la nación. Con respecto a la ineficiencia de la enseñanza del idioma, Labarthe manifestó que el plan cumplía los objetivos básicos. Y añadió: «[V]ería con verdadero júbilo que en mi Patria hubiese pueblo ignorante, sabiendo leer correctamente, escribiendo

³² *El Peruano* (21 de marzo de 1903), p. 497.

³³ «Controversia pedagógica». *La Voz del Magisterio: Revista de Pedagogía, Letras y Ciencias*. I/7 (noviembre de 1902), p. 288.

con regular ortografía, conociendo los significados de muy buen número de palabras, la explicación de buen número de pensamientos».³⁴

Devueltas las propuestas a la Comisión de Instrucción Primaria, esta empezó a discutir el plan por grado. El primer grado fue finalmente reducido a dos años, y así fue presentado al Consejo, el cual terminó por aprobarlo el 14 de febrero de 1902.³⁵

La discusión del plan para el segundo grado originaría más altercados. Deustua se opuso a la propuesta de la Comisión de reducir a tres años el plan de estudios para el segundo grado de instrucción primaria, pues consideraba que esto perjudicaba la llegada de los alumnos a la instrucción media. En su opinión, el segundo grado debía constar de cuatro años. Raimundo Morales, integrante también de dicha Comisión, le recriminó a Deustua que solo tomase en consideración a un determinado grupo social: «él sólo se fija en Lima y el Callao y no se preocupa de las otras ciudades del Perú».³⁶ Sabida era la postura elitista de Deustua sobre la formación de una casta intelectual en lugar de promover una educación popular.

La crítica de Morales representaba en el fondo una disyuntiva respecto de quiénes debían ser considerados como educandos. Si el propósito del plan era absorber a un grupo más amplio de la sociedad (los sectores populares), este debía ser más ligero, ya que era muy probable que dichos nuevos sectores sociales no llevaran a sus hijos más allá de la escuela primaria. Sin embargo, el problema era que un plan más ligero perjudicaba a aquellos que buscaban seguir sus estudios en la educación secundaria, la cual estaba pensada, según el enfoque de Deustua, como estadio intermedio para la educación superior. Ese era el dilema entonces:

³⁴ *Ib.*, p. 291.

³⁵ *El Peruano* (7 de julio de 1902), pp. 42-43. Esta modificación no cayó del todo bien en el magisterio, pero al final fue aceptada. Al parecer, el citado plan no tuvo la confianza de sus creadores y estos decidieron ejecutarlo solo en Lima y Callao. Más aún, tampoco informaron a los profesores sobre la forma como se debía ejecutar el nuevo plan, «dejando a la buena fe de los maestros su cumplimiento». Véase «Controversia pedagógica», p. 102.

³⁶ *El Peruano* (28 de mayo de 1903), p. 923.

o hacer un plan de educación primaria ligero pensando en los sectores populares, o hacer uno especializado pensando en los sectores medios o altos que apuntaban a una educación superior.

Por otra parte, la Comisión de Instrucción Primaria también había elaborado un plan de estudios alterno para escuelas indígenas. La discusión fue aún más áspera respecto de este tema. Diomedes Arias (importante político civilista) se declaró en contra del plan alterno, pues no «se encuentra entre las atribuciones del Consejo dividir el plan de la primera enseñanza»; la misma Ley Orgánica de 1901 no contemplaba un plan de estudios especial para indígenas y comunidades rurales. Raimundo Morales, en cambio, defendió la creación de dos planes, pues consideraba que no se vulneraba ningún precepto legal o constitucional; más bien, dicha diferenciación estaba contemplada en el precepto constitucional que obligaba al Estado a dar instrucción primaria a todos sus ciudadanos. En la misma línea, Pedro José Rada, también civilista —y que se convertiría en uno de los hombres fuertes del Oncenio—, no creía que el plan fuera contra la ley. Por su parte, Mariano Valcárcel, un ex civilista que había formado su propio partido (la Unión Cívica), considerando que el argumento de Arias podía ser usado por el Congreso de la República contra el Consejo de Instrucción, propuso «dentro de la ley formular ese plan, y quizá más tarde se remueva cualquier dificultad para afianzar la medida, que en su concepto, la considera buena».³⁷

El plan de estudios de instrucción primaria para las escuelas indígenas constaba solo de dos años, mientras que el de las escuelas comunes comprendía cinco años en total. En aquel se dejaban de lado las asignaturas de Historia, Geometría, Física, etc., que sí estaban consideradas en el plan de las escuelas comunes. Además, en las escuelas para indígenas los cursos de Castellano y Aritmética eran abordados de un modo bastante limitado. Así, por ejemplo, mientras en las escuelas comunes se aprendía a contar hasta mil en el primer año, en las indígenas solo se buscaba que los alumnos llegasen hasta cien en el primer año y recién a mil en el segundo. De otro lado, se incidía fuertemente en la cuestión de la higiene en el

³⁷ *Ib.*, loc. cit.

plan para indígenas, mientras en el plan para las escuelas comunes no aparecía nada al respecto. Por último, en los cursos de Moral las escuelas para indígenas abordarían «la explicación de los mandamientos de la Ley de Dios», mientras que en las comunes se enfocarían en el estudio de la Biblia y el catecismo. Luego de arduo debate, el Consejo de Instrucción aprobó ambas propuestas: el plan de estudios del segundo grado (de tres años) para las escuelas comunes y el plan alterno para escuelas rurales y de indígenas (de dos años).

LAS PRIMERAS BATALLAS CONTRA LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA

Sin embargo, el sistema derivado de la ley de 1901 se encontró con dificultades insalvables al expandirse por el país. Uno de los principales problemas fue la reticencia de los gobiernos locales a los nuevos organismos fiscalizadores que planteaba la ley. Muchos de los problemas provenían de los recién creados consejos escolares. Por ejemplo, el presidente del consejo escolar de la provincia de Pomabamba se quejaba de que, a pesar de sus denodados esfuerzos por imponer multas por las continuas inasistencias de los consejeros escolares distritales, estas no había podido ser llevada a cabo «por falta de papel de multas, que no quiere remitir la Recaudadora a su representante en esta capital, quien [las] ha pedido por repetidas veces, [y] se ha quedado sin cumplimiento, dando con esta falta más ánimo para desobedecer las disposiciones».³⁸ Por su parte, el presidente del consejo escolar de la provincia de La Unión había solicitado se le entregue un local denominado «El Cabildo», ubicado en la misma capital de la provincia (Cotahuasi). El local había sido destinado para el funcionamiento de una escuela primaria mediante una ley de 1890. Sin embargo, para 1903 seguía funcionando como oficina pública.³⁹ En Angaraes, la situación no era distinta. El presidente del consejo escolar de la provincia tuvo que hacer frente a la negativa del subprefecto de

³⁸ Archivo General de la Nación (en adelante AGN), Ministerio de Hacienda, O.L. 686-44 f. 1.

³⁹ AGN, Ministerio de Gobierno-Prefecturas, Oficio del Ministerio de Justicia e Instrucción del 22 de agosto de 1903.

dejar uno de los salones de la recién abierta escuela oficial de primer y segundo grado de instrucción primaria: aquellos habían sido ocupados por «dos gendarmes con sus respectivas familias».⁴⁰ Por último, la Dirección de Primera Enseñanza constantemente se quejaba de que los consejos escolares no respondían a sus requerimientos de información.⁴¹

Decepcionado por el fracaso de los consejos escolares, el gobierno promovería su desaparición. Enviaría un proyecto de ley al Congreso para eliminarlos (primero a los consejos de provincia, y luego a las comisiones escolares de los distritos) y devolver sus funciones a los concejos municipales. El informe de la Comisión de Instrucción, integrada por Cesáreo Chacaltana (ya vuelto al civilismo), estuvo a favor de su eliminación, y acusó a los consejos escolares de limitar la expansión de las escuelas: «Tratándose de la instrucción elemental, gratuita y obligatoria, el estado debe propender a que sea debidamente difundida sin los entorpecimientos que, en la actualidad, detienen su eficacia y limitan su saludable y bienhechora acción». Recomendaba, además, devolver esas funciones a las municipalidades ya que «[s]e ha demostrado en la práctica la inutilidad de los consejos escolares y ha quedado manifiesto que las municipalidades, por la organización y atribución que le están encomendadas, son instituciones más a propósito para dirigir y vigilar el movimiento escolar de la República».⁴² Más aún, Chacaltana trataría de aminorar la actuación de la Dirección de Primera Enseñanza haciendo que las nuevas funciones tomadas por los concejos municipales fueran revisadas por el ministro mismo y ya no por la Dirección:

porque siendo el director de Primera Enseñanza un empleado, simplemente, no es posible que se pusiese bajo la dependencia de él a los Concejos Provinciales y a los de distrito, que son de origen popular. Así es que era necesario

⁴⁰ AGN, Ministerio de Gobierno-Prefecturas, Paquete 97, Oficio de la Dirección de Primera Enseñanza del 26 de diciembre de 1903.

⁴¹ Congreso de la República. *Diario de los Debates de la Honorable Cámara de Diputados: Segundo Congreso Extraordinario de 1904*. Lima: Imprenta de El Comercio, 1904, p. 156.

⁴² Congreso de la República. *Diario de los Debates de la Honorable Cámara de Diputados: Primer Congreso Extraordinario de 1903*. Lima: Imprenta de El Comercio, 1903, pp. 150-151.

colocar sobre ellos a una autoridad más elevada que representara al Gobierno y no la de un empleado sólo dependiente del Ministerio.⁴³

Por su parte, el también civilista Manuel B. Pérez defendía la existencia de la Dirección, aunque probablemente con menos funciones. Para el veterano diputado, a la Dirección le cabía «el gran papel» de informar al Ministerio «de todos esos asuntos que vayan en revisión» en las disputas entre el Consejo Superior de Instrucción y los consejos escolares.⁴⁴ Sin embargo, su copartidario Ernesto L. Ráez arremetió contra la supresión de funciones de la Dirección de Primera Enseñanza, pues esta quedaría «como una rueda inútil, porque si es una institución que está encargada de vigilar, como de servir de control a todo lo que significa instrucción de primera enseñanza, es indudable que su acción, por la marcha no homogénea sino heterogénea tratándose de los concejos municipales, tendrá que ser nula».

Acerca de los consejos escolares, el diputado civilista Raúl B. Boza indicó que la existencia de los mismos no solo violaba la ley de municipalidades de 1891 (que les daba, según decía esta norma, «atribuciones a los concejos provinciales [para] reglamentar, administrar e inspeccionar los servicios de [las] poblaciones de la jurisdicción», como lo era la «Instrucción Primaria de toda [la] provincia»), sino que la ley de 1901 (que había creado los consejos escolares) había tenido un nacimiento espurio, pues, según Boza, el Ejecutivo se había extralimitado al presentar una nueva ley de instrucción a partir de una autorización del Congreso para poner «en vigencia las reformas llevadas a cabo» por las juntas reformadoras creadas desde la década de 1880. Manuel B. Pérez volvió a intervenir en el debate para calmar las aguas dentro del Parlamento, que ya empezaba a irse contra la misma ley orgánica, lo cual hubiera originado todo un embrollo político para el gobierno de Candamo. Pérez recordó que el Congreso ya había considerado veinte a la ley de 1901 al hacerle reformas en 1902.⁴⁵

⁴³ *Ib.*, p. 152.

⁴⁴ *Ib.*, p. 156.

⁴⁵ *Ib.*, pp. 156-157.

Al final, los consejos fueron suprimidos por ley del 16 enero de 1904, encomendando sus funciones a los «concejos municipales respectivos». Además, dicha norma señalaba que «la revisión de las decisiones de los concejos municipales, referentes a la primera enseñanza, se hará directamente por el Ministro de Instrucción y no por la Dirección de Primera Enseñanza».⁴⁶ La primera batalla contra la descentralización administrativa del aparato educativo había sido perdida. El sistema de los consejos escolares permitía al gobierno central tener un control más cercano de las escuelas en el interior del país (por medio de la Dirección de Primera Enseñanza, que controlaba a los consejos escolares provinciales), aunque conservando un gran poder para las élites locales. En cierta medida, este sistema parecía seguir el espíritu del reglamento de 1876, que se sostenía en la descentralización como la mejor arma para defender al Estado del personalismo de sus gobernantes. Sin embargo, las élites provinciales parecían no estar de acuerdo ni siquiera con este sistema mixto de control por parte del gobierno central.

Otro de los baches insalvables que tuvo que afrontar la ley orgánica de 1901 fue la recuperación de los tributos destinados a las escuelas primarias. Por decreto de 1896, se había dedicado el impuesto del mojonazgo a la «enseñanza técnica de artes y oficios»; sin embargo, las municipalidades, que administraban el tributo, al no contar con escuelas especializadas en «artes y oficios», podían destinar dichos ingresos a la instrucción primaria, o inclusive a otros usos ajenos a la instrucción.⁴⁷ La Ley Orgánica de Instrucción de 1901 se dispuso a regularizar esta situación y exigió que los concejos provinciales y distritales destinaran un 20% de sus ingresos al mantenimiento de las escuelas de instrucción primaria. En diciembre de 1902, el Ejecutivo reglamentó esta parte de la ley, y expidió un decreto que ordenaba que los ingresos por arbitrio de mojonazgo fueran destinados exclusivamente a la instrucción primaria.⁴⁸

⁴⁶ *El Peruano* (18 de enero de 1904), p. 97.

⁴⁷ Ministerio de Justicia, Culto, Instrucción y Beneficencia. *Memoria presentada por el ministro de Justicia, Culto, Instrucción y Beneficencia al Congreso Ordinario de 1904*. Lima: Imprenta Torres Aguirre, 1904, p. XXXIV.

⁴⁸ *El Peruano* (18 de diciembre de 1902), p. 1027.

En los meses siguientes, los concejos provinciales de Lima, Puno, Ayacucho, Huaraz, Chiclayo, Cuzco, Huánuco, Tarma, Jauja, Huancayo, Sicuani, Chumbivilcas y Contumazá presentarían reclamos contra las nuevas disposiciones del gobierno.⁴⁹ Posteriormente, se unirían los concejos de Urubamba, La Convención, Canchis, Puno, Juliaca, Tarma, Jauja, Cerro de Pasco, Trujillo y Alto Amazonas, así como la Junta Departamental de Puno.⁵⁰

La Junta Departamental de Amazonas (que también presentó su queja) alegó, por ejemplo, que no podía transferir el dinero a los concejos provinciales porque el monto recaudado por concepto del impuesto era exiguo; y de la «contribución de la sal», que también se había destinado a la instrucción, tampoco se podía transferir nada por malos manejos hechos en la caja departamental por parte de su ex jefe. También hubo concejos provinciales que manifestaron problemas para cobrar el tributo: el de Antabamba adujo que no tenía al tesorero a la mano para que hiciera las cuentas; el de Chachapoyas (Amazonas) sostuvo que su recaudador en el distrito de Balzas no le estaba enviando el dinero a él, sino al concejo de Celendín (en el departamento de Cajamarca), haciendo que el de Chachapoyas se quedase sin liquidez y a la espera de que el jefe departamental de la oficina recaudadora de Amazonas se comunicara con el de Cajamarca para obtener dicho dinero y solucionar tan enrevesada situación.⁵¹

Los jóvenes civilistas comprenderían que no había oportunidad de tomar un efectivo control de las escuelas sin antes reformar el sistema de recolección y administración de los tributos que las sustentaban. Para septiembre de 1903, el Parlamento discutía el traspaso de la fijación de las cuotas y la recaudación de las rentas locales desde las juntas departamentales hacia los funcionarios del Ministerio de Hacienda. A favor de este proyecto estaban Oswaldo Seminario (diputado por Paita) y Eloy Burga

⁴⁹ *El Comercio* (29 de agosto de 1904).

⁵⁰ *El Peruano* (6 de septiembre de 1904), p. 346.

⁵¹ Sobre el de Antabamba, véase AGN, Ministerio de Hacienda, O.L. 686-47; y para el de Chachapoyas, consultar AGN, Ministerio de Hacienda, O.L. 686-49.

(diputado por Amazonas), mientras que mostraban su oposición Arturo J. Yépez (diputado por el Cuzco), Carlos López (diputado civilista por Huaraz), Cesáreo Chacaltana (diputado civilista por Lima) y Baldomero F. Maldonado (diputado por Huánuco). Chacaltana atacaba el proyecto porque, a su parecer, representaba una amenaza del gobierno central a los gobiernos municipales. Si se cedía el paso para que el gobierno central se hiciera con las rentas municipales manejadas por las juntas departamentales, nada aseguraba que los próximos afectados no pudieran ser los concejos provinciales: «Si se consiente en que se ponga la mano sobre las juntas departamentales para restringir sus derechos en materia de recaudación [...], mañana, [...] se pondría también la mano sobre los concejos provinciales y de distrito para someterlos a igual tutela».⁵² Como si fuera un mensaje a la nueva generación de civilistas, Chacaltana recordaba los principios sobre los cuales se había emprendido la descentralización en el gobierno de Manuel Pardo:

La reforma de la descentralización fue implantada en el Perú hace más de 30 años. Se llevó a cabo bajo la administración del señor Pardo y se creó entonces, con razón, que era necesario dar cierta autonomía a los departamentos, a las provincias, a los distritos, a fin de que dichas circunscripciones manejasen por sí propias sus peculiares intereses. Se reconoció la necesidad de la descentralización, porque al poder central le era imposible dar vida y alientos a todos los pueblos de la República, los cuales se habían mantenido desde la independencia en un estado estacionario.⁵³

Para Chacaltana, quitar el manejo de las rentas a las juntas significaba prácticamente una renuncia a los ideales del civilismo. El gobierno central se volvería un ente supremo y autoritario, sin el adecuado balance que podrían dar gobiernos municipales autónomos.

Sin embargo, como parte de su defensa del proyecto, el propio ministro de Hacienda, Adrián Ward, miembro destacado del Partido Civil, atacó la pésima forma como las autoridades locales cobraban los

⁵² Congreso de la República. *Diario de los Debates de la Honorable Cámara de Diputados: Congreso Ordinario de 1903*. Lima: Imprenta de El Comercio, 1903, p. 330.

⁵³ *Ib.*, p. 329.

tributos: «[Hay una] informal ejecución que de ordinario reciben los presupuestos de los departamentos, excusada con la dificultad de cobrar a tiempo las contribuciones, y [...] quejas reiteradas que por una y otra causa se producen». «En resumen —concluyó—, la experiencia advierte que las juntas departamentales asignan mal y hacen efectivos peor los gravámenes». Para Ward, «en interés mismo de los departamentos», era «indispensable y urgente exonerar a esos cuerpos de un encargo de suyo arduo, para cuya ejecución no tienen la suficiente fuerza moral y legal», y, en cambio, debía asignárselo «a la administración central del estado, que cuenta, indudablemente, con elementos de acción superiores».⁵⁴

Según la nueva propuesta, la Compañía Nacional de Recaudación se haría cargo directamente de la cobranza del tributo, dejando de lado el sistema de agentes fiscales contratados por las mismas municipalidades:

[G]eneralmente —indicó el diputado Oswaldo Seminario acerca del sistema vigente—, se nombra un apoderado que, por lo regular, no cumple con su deber, a pesar de que se le fija una cuota que, por lo general, la gana, indebidamente, por la recaudación de las contribuciones; y para estas, es decir, para hacerlas efectivas, no hay muchas veces la fuerza necesaria, porque las juntas departamentales no disponen de ella.⁵⁵

No obstante, además del pésimo sistema de apoderados fiscales contratados, el proyecto apuntaba a reformar otros asuntos. El diputado Baldomero Maldonado, al atacar el proyecto, señaló que en él «evidentemente se conceden atribuciones que son propias y peculiares de las juntas departamentales; [pues] hoy estas instituciones designan a los empleados que actúan las matrículas y que las rectifican».⁵⁶ Las juntas departamentales, además de recaudar el tributo, designaban a los apoderados fiscales destinados a cobrarlo. El ministro Ward, aparte de acusar que «la recaudación de los impuestos se efectúa con suma irregularidad»,

⁵⁴ *Ib.*, p. 333.

⁵⁵ *Ib.*, p. 326.

⁵⁶ *Ib.*, pp. 326-327.

hacia hincapié en que la pésima recaudación iba «acentuando» el problema de «que se resienten [*sic*] los padrones». ⁵⁷

Más allá de una amenaza a las autonomías locales, la centralización del cobro del tributo escondía otro objetivo: la posibilidad de que el gobierno central interviniera en la conformación de los padrones de contribuyentes de las localidades. Las élites locales, además de ver como una intromisión capitalina que la Compañía Nacional de Recaudación se hiciera cargo de los cobros en sus zonas de influencia, temían perder influencia —sobre todo— en la elaboración de las matrículas de contribuyentes, base para la confección de miembros aptos para las juntas electorales. La pelea por el cobro de tributos destinados a la educación escondía, entonces, una disputa mayor entre las élites regionales y la limeña. ⁵⁸

De acuerdo con la gran reforma electoral de 1896, el padrón de contribuyentes era la base para la elección de los miembros que participarían en todos los niveles de juntas electorales (distritales, provinciales y departamentales). Más aún, dicha reforma concedía a las juntas departamentales un gran poder político al encargarles la confección de registros de electores para sus provincias. A partir de este proceso de «elitización» del electorado, además de la expansión de grandes haciendas y enclaves económicos regionales, se produjo una «cristalización y verticalización de la representación en el Congreso: [serían] siempre los mismos hombres, los más poderosos de la región». ⁵⁹

⁵⁷ *Ib.*, p. 333.

⁵⁸ Tal como estaba conformada, la Compañía representaba los intereses de la élite económica limeña. Por otro lado, la existencia de una entidad privada para el cobro de tributos representó un gran negocio para sus dueños, algunos de los cuales tenían fuertes lazos con el civilismo, como Mariano Ignacio Prado (Contreras, *La economía pública*, p. 352).

⁵⁹ Chiaramonti, Gabriella. «Entre autonomías y centralismo: Apuntes sobre Juntas Departamentales en Perú desde mediados del siglo XIX a 1920. El caso de Trujillo». En Sarabia, María Justina (coord.). *Europa e Iberoamérica: Cinco siglos de intercambios*. Sevilla: Asociación de Historiadores Latinoamericanos, Junta de Andalucía, 1992, vol. III, pp. 505-507.

El diputado Eloy Burga acusó que algunos departamentos, como el de Amazonas, habían hecho uso de su influencia en la confección del padrón de contribuyentes para su propio beneficio:

Antes del año 94, el presupuesto departamental de Amazonas tenía por ingresos más de 14 mil soles, y cuando se dio la última ley electoral, que está hoy en vigencia, cuya base depende de los mayores contribuyentes, la nueva junta borró a todos los contribuyentes considerando solo mil y tantos soles; pero ahora que esa junta departamental no tiene que hacer nada en la política, ha vuelto a considerar los antiguos contribuyentes y viene el presupuesto quintuplicado. Esas mismas consideraciones prueban que es necesario poner a manos extrañas la actuación y cobro de las matrículas.⁶⁰

El diputado Oswaldo Seminario, quien anteriormente había sido presidente de la Junta Departamental de Piura, coincidía con Burga, y señaló con más empeño cuán importante era en las provincias el tema de la confección de las matrículas: «estoy perfectamente de acuerdo con el dictamen de la Comisión de Hacienda, porque es imposible en un departamento poderse sustraer de las influencias en la actuación de las matrículas».⁶¹

Al final, la ley no fue aceptada por la Cámara y el gobierno no pudo imponer la centralización fiscal del tributo del mojonazgo.⁶² Una nueva batalla había sido perdida. Si bien las municipalidades habían aceptado destinar el 20% de sus ingresos a la instrucción primaria, el hecho de que el tributo fuera centralizado en manos del gobierno central atentaba contra sus cotos de poder en sus localidades. Así, frente a la concepción tradicional del Estado descentralista, promovida por el primer civilismo, las nuevas figuras del Partido Civil se dieron cuenta de que para empoderar al gobierno central frente a los gobiernos locales, debían centralizar todo el sistema educativo en manos del Ejecutivo.

⁶⁰ Congreso de la República, *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados: Primer Congreso Extraordinario de 1903*, p. 328.

⁶¹ *Ib.*, p. 326.

⁶² *Ib.*, p. 335.

JOSÉ PARDO Y LA GENERACIÓN REFORMISTA

Pardo veía su victoria en las elecciones presidenciales de 1904 como una muestra de la adhesión de la población a su nueva visión de la relación entre el Estado y la sociedad: «los pueblos quieren que el estado tenga recursos con que fomentar su progreso material, con que pagar sus obligaciones sagradas y con que atender a premiosas necesidades públicas». ⁶³ Matías Manzanilla, otro joven integrante del civilismo reformista, daba la bienvenida al gobierno de Pardo y auguraba una nueva época, con rol protagónico de los jóvenes del partido:

Los hombres de las nuevas generaciones nos hemos reunido aquí para conmemorar nuestro espléndido triunfo, triunfo nuestro, porque es el de José Pardo, la alta personificación de la juventud peruana en los anhelos, en la virilidad de la acción, en sus tendencias expansivas, en la tolerancia, en los métodos y en el concepto mismo de la vida política. ⁶⁴

Pero la llegada de Pardo y sus jóvenes acompañantes a las cúpulas de poder del partido no solo significó un recambio generacional, sino que implicaba también una visión crítica hacia el tradicional papel de la élite en la sociedad. Pocos años atrás, Manuel Vicente Villarán, uno de los más notorios exponentes del positivismo académico de la época —y que antes de acabar la década se convertiría en uno de los miembros más importantes del civilismo—, había publicado un brillante alegato contra el papel que la élite había tenido en el desarrollo económico del país. En *Las profesiones liberales en el Perú* (1900), Villarán criticó el excesivo interés de las élites letradas por las profesiones liberales, en desmedro de las carreras «técnicas», cuyas plazas eran ocupadas por extranjeros. Acusó a las élites coloniales y republicanas de falta de espíritu emprendedor y de poca predisposición para hacer riquezas por sus propias manos y no vivir de sus rentas. ⁶⁵

⁶³ *El Comercio* (5 de septiembre de 1904).

⁶⁴ *El Comercio* (4 de septiembre de 1904).

⁶⁵ Villarán, Manuel Vicente. «Las profesiones liberales en el Perú». En Villarán, Manuel Vicente. *Páginas escogidas*. Lima: Talleres Gráficos P. L. Villanueva, 1962, pp. 307-326.

La falta de acumulación de riqueza, según Villarán, había llevado al país al desastre de la primera centuria republicana. «La riqueza, más que cuestión de bienestar y cultura, es para nosotros en el día cuestión de dignidad, de honor, quizá de independencia», sentenció. En esta línea, animó al Estado a dirigir sus esfuerzos a preparar un mejor escenario para la explotación de los recursos por los nuevos empresarios nacionales y, así, «formar un respetable número de comerciantes e industriales peruanos, bastante ricos y capaces, para dar a la actividad económica del país el rumbo que conviene a los intereses de la nación».⁶⁶ Villarán señaló, al igual que muchos de sus congéneres, un camino de modernización social apoyado en la industria y la actividad económica, pero teniendo en la educación un medio para el desarrollo de las habilidades técnicas y económicas de los grupos sociales que conformaban el país.

En virtud de estas ideas, durante la primera década del siglo XX se abrieron o reformaron escuelas especializadas —como la de Comercio, la de Ingenieros y la de Agricultura— no con el propósito de instruir a la plebe, sino de educar en las nuevas tecnologías a las élites. La Escuela de Agricultura, fundada en 1902, tenía como propósito la enseñanza superior técnica en temas de agronomía y veterinaria. La Escuela de Ingenieros, fundada en 1876 pero reformada y repotenciada en 1910, perseguía igual objetivo respecto de las nuevas ciencias prácticas que aparecían en Europa. El propósito de estas escuelas especializadas era, entonces, conformar una élite profesionalmente tecnificada que fuera capaz de dirigir el desarrollo industrial y comercial del país. «[P]orque me asiste el convencimiento —afirmaba el flamante presidente José Pardo—

⁶⁶ Villarán, «Las profesiones liberales en el Perú», p. 325. La acusación de Villarán, ciertamente, no había nacido espontáneamente en el civilismo, sino que había venido desde los exponentes más representativos del radicalismo, como Manuel González Prada. Son conocidos los textos de este último en los que señala el desastroso papel de la élite peruana durante el siglo XIX y lo dañino de su herencia hispánica. Al respecto, ver Sanders, Karen. *Nación y tradición: cinco discursos en torno a la nación peruana, 1885-1930*. Lima/México, D.F.: Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto Riva-Agüero/Fondo de Cultura Económica, 1997, pp. 210-215.

de que la educación es la única que puede vencer los vicios de la gerencia y la que nos puede llevar a reconquistar lo perdido».⁶⁷

En un escenario positivista, donde el progreso social debía ser construido sobre la base del desarrollo económico (es decir, la expansión de las actividades económicas modernas), la clase dirigente limeña veía con sumo interés la propagación de estas nuevas ideas y técnicas debido a su importancia en la modernización de la infraestructura y los medios de producción en provincias. Las nuevas generaciones del civilismo apostaban por un proyecto de modernización social amplio, que tenía como otra de sus principales aristas a la educación básica, como medio para el desarrollo laboral de los distintos grupos sociales. Para el civilismo, el indígena sería redimido solo bajo el efecto de la educación y el trabajo; gracias a ellos, ocuparía un lugar específico dentro del cuerpo de la nación, ya fuera en la industria o en el campo tecnificado.⁶⁸

Así, el joven civilismo pretendía desmarcarse de otras posturas sobre la redención indígena elaboradas en la misma época, las cuales criticaban que la educación fuera el único medio para redimir al indio. Una de ellas era la de Manuel González Prada. Para el anciano pero aún vibrante anarquista, el indígena estaba degenerado por su medio social, por la explotación del gamonal y las autoridades públicas. La solución al «problema indígena», entonces, no pasaba solo por la educación, sino que abarcaba mucho más: «la cuestión del indio, más que pedagógica, es económica, es social».⁶⁹ En esta misma línea, Joaquín Capelo, en *El problema de la educación pública* (1902), criticó el atraso del sistema educativo peruano. No solo coincidió con González Prada en atacar las posturas educacionistas, sino también en resaltar el medio social en

⁶⁷ Pardo, José. «Educación indígena». *El Indio*. 3 (1904), p. 4.

⁶⁸ Una propuesta que había nacido en la segunda mitad del siglo XIX en el seno de «intelectuales vinculados a la oligarquía exportadora» (Kristal, Efraín. *Una visión urbana de los Andes: Génesis y desarrollo del indigenismo en el Perú, 1848-1930*. Lima: Instituto de Apoyo Agrario, 1991, p. 92). Un ejemplo resaltante es el de Sebastián Lorente. Sobre el maestro español, consultar Espinoza, G. Antonio. «Libros escolares y educación primaria en la ciudad de Lima durante el siglo XIX». *Histórica*. XXXI/1 (2007), pp. 148 y ss.

⁶⁹ González Prada, Manuel. «Nuestros indios». En Podestá, Bruno (ed.). *Pensamiento político de González Prada*. Segunda edición. Lima: Universidad del Pacífico, 1983, p. 78.

el que se desenvolvían los indígenas. Así, no solo la falta de educación había condenado al indígena a la ignorancia, sino que el Estado tampoco se había abocado a eliminar las barreras que le impedían entrar al seno de la patria.⁷⁰

Sin embargo, los intentos del primer lustro del siglo XX por popularizar la educación elemental habían fracasado debido a la desidia de las provincias, que veían en la actuación del gobierno central una intromisión de Lima en sus predios. Una muestra más palpable de esta desidia fueron las trabas que tuvo la implementación de la Ley Orgánica de Instrucción de 1901. De allí que, en medio de la campaña presidencial de 1904, Pardo señalase lo siguiente: «El concepto que yo tengo sobre la urgencia de fomentar la instrucción primaria es tal, que considero que el mejor gobierno que habrá tenido el Perú será el que abra mayor número de escuelas».⁷¹

Opuestos a una educación clásica que no preparaba a los nuevos ciudadanos para el progreso venidero (lo que fue sostenido brillantemente por Villarán en *Las profesiones liberales del Perú*) y que solo privilegiaba la formación de la élite y no la del pueblo, los jóvenes civilistas se propusieron llevar la educación a los sectores populares —orientándola hacia la conformación de una mano de obra tecnificada—, como medio de transformar la nación. Para ello, era necesario arrebatarse a las élites provinciales el control de la educación.

Por esa misma época, Javier Prado afirmó, en su *Estado social del Perú* (1894), que los tres siglos de colonialismo habían dejado como herencia una profunda corrupción en las tres razas que componían el país. Sin embargo, entre una raza indígena indiferente y una raza negra incapaz de convertirse en una raza superior, correspondía a la raza blanca recuperar su primigenia herencia y ocupar su lugar como raza superior y dirigente del pueblo peruano:

⁷⁰ Capelo, Joaquín. *El problema nacional de la educación pública*. Lima: La Industria, 1902, pp. 24-26.

⁷¹ Pardo, «Educación indígena», p. 4.

Es que en el fondo de esta triste historia, en el centro de ese organismo enfermo [la raza criolla], moral e intelectualmente, de esa sociedad débil, perezosa, viciosa y cortesana, se sienten los latidos de un corazón noble y generoso y se perciben los destellos de una inteligencia superior, elementos que bien aprovechados en diverso medio social, podían haber elevado a una raza y hecho grande a un país.⁷²

Según Prado, Pedro Peralta y la «Sociedad de Amantes del País» eran la muestra más clara de que la raza blanca poseía una altísima inteligencia. La raza indígena original, en cambio, había sido apagada por el yugo del conquistador, la explotación del encomendero y la rapiña del corregidor:

Predisuestos, pues, los indios, como es justo reconocerlo, por espíritu de raza y por la misma organización social del imperio teocrático de los Incas, y encadenados dentro del régimen de la opresión, degeneraron por completo en su carácter, en sus sentimientos y en sus ideas. Quedaron arraigados todos los vicios de los débiles.⁷³

Pero la degeneración de la raza india no significaba su completa inutilidad. Consciente Prado de que los indígenas constituían la mitad de la población del país, era imposible que la presencia de dicha raza no representase alguna utilidad para la sociedad: «Y sin embargo, esta raza, a pesar de sus debilidades y de sus vicios ingénitos, había tenido condiciones dignas de ser estimadas y aprovechadas. Era dócil, sufrida, infatigable, de espíritu ingenioso, de hábitos tranquilos y perseverantes; acostumbrada a obedecer y a dejarse dirigir por el gobierno».⁷⁴ Entonces, para Javier Prado había características que definían la degeneración del indígena, pero también había otras que podían representar una esperanza, aunque lejana, para su redención.

⁷² Prado, Javier. *Estado social del Perú durante la dominación española: Estudio histórico-sociológico*. Lima: Imprenta Gil, 1941, p. 160.

⁷³ *Ib.*, p. 178.

⁷⁴ *Ib.*, p. 179. En cambio, en el negro, a pesar de su fuerza e ingenio, no había posibilidad de confiar. Si «[l]os vicios de la sensualidad, robo, superstición» caracterizaban al negro esclavo de la Colonia, ahora en la República «[l]os negros criollos, los mulatos, los zambos, en particular las mujeres entre los blancos, encubrían, en parte, los instintos heredados de sus progenitores» (*Ib.*, p. 175).

Así pues, alentados por el proceso de propagación de la educación como base para la expansión industrial, que se había llevado a cabo en Estados Unidos y Argentina, la educación popular (capaz de transformar solo parte de la herencia de los indios) se convirtió en uno de los principales objetivos de los positivistas peruanos, como Javier Prado.⁷⁵

Los jóvenes civilistas veían en dicha idea una herramienta útil para sus objetivos sociales. Como ejemplo de lo anterior, en medio de las elecciones de 1904, Samuel Ortiz de la Puente (un miembro joven del civilismo) envió al futuro presidente José Pardo una efusiva carta pidiéndole centrar su atención en la educación indígena. En su misiva de respuesta, Pardo señaló a la educación pública como un medio para regenerar el país, corrigiendo el error en que la élite decimonónica había caído al ignorar al indígena en sus programas de gobierno: «La raza indígena, abandonada a su propia suerte en épocas anteriores por gobiernos y legisladores, está llamada [...] a constituir el elemento que represente la fuerza y el verdadero valor material de la República».⁷⁶

EL GOBIERNO DE PARDO Y LOS NUEVOS INTENTOS POR CENTRALIZAR LA EDUCACIÓN

Hacia pocos años atrás, en 1901, la vieja guardia del civilismo había impulsado la promulgación de la Ley Orgánica de Instrucción. Esta norma, fruto de intensas discusiones entre intelectuales y políticos a fines del siglo XIX, señalaba la forma como debía organizarse la instrucción pública. Influenciada por la antigua ley orgánica de 1876 (de inspiración

⁷⁵ Los textos de Domingo Sarmiento sobre educación popular fueron bien recibidos por la élite peruana. Ver Heredia, Edmundo A. «Sarmiento en Lima». *Boletín del Instituto Riva-Agüero*. 15 (1988), pp. 199-212. En líneas generales, al igual que la élite boliviana y las de otros países de Sudamérica, la élite peruana estuvo muy influenciada por el pensamiento argentino. Ver Larson, Brooke. «La invención del indio iletrado: la pedagogía de la raza en los Andes bolivianos». En De la Cadena, Marisol (ed.). *Formaciones de indianidad. Articulaciones raciales, mestizaje y nación en América Latina*. Edición digital. Editorial Envión, 2008, p. 120; y Kuon, Elizabeth. *Cuzco-Buenos Aires: ruta de intelectualidad americana (1900-1950)*. Lima: Universidad de San Martín de Porres, 2009, pp. 140 y ss.

⁷⁶ Pardo, «Educación indígena», p. 4.

descentralista), la norma de 1901 mantenía el rol preponderante de las municipalidades en el mantenimiento y supervisión de las escuelas.⁷⁷ Sin embargo, la ley también daba una mayor participación al gobierno central en la supervisión de las escuelas, por medio de los consejos escolares y la Dirección de Primera Enseñanza. En los años siguientes, los civilistas pudieron ver cómo las autoridades educativas locales se veían de manos atadas para cumplir incluso los objetivos mínimos que se plantearon desde Lima. Para muchos de ellos, el resultado de la municipalización de la educación había sido patético.

En su memoria al Congreso de 1905, el ministro Jorge Polar atacó la labor de las municipalidades en la conducción de las escuelas: «El servicio de la enseñanza primaria por las Municipalidades, deja fuera de las escuelas, porque no las hay para ellos, más de doscientos mil niños». El ministro resaltó la debilidad de la institución municipal en muchas regiones del país, razón por la cual no se le debía encargar la promoción de la educación pública: «Hay muchas provincias pobres, con personal educado deficiente e incompetente en materia de enseñanza, en que es casi imposible lograr que la Corporación comunal funcione con regularidad; y en algunas provincias puede suceder que no funcione de ninguna manera».⁷⁸

A finales de 1904, el gobierno de Pardo había introducido nuevamente el tema, en esta ocasión como parte de la ley de reforma de instrucción. El proyecto no mencionaba una recaudación centralizada en la Compañía Nacional de Recaudación, sino que quitaba a las municipalidades la administración del tributo en beneficio del gobierno central. En la presentación del proyecto de ley al Congreso, un grupo de diputados volvió a manifestar su preocupación al ministro Polar respecto del traspaso

⁷⁷ Para la ley de 1876, véase Ministerio de Justicia, Culto, Instrucción y Beneficencia. *Reglamento General de Instrucción Pública*. Lima: Imprenta del Estado, 1876. Para la de 1901, véase Ministerio de Justicia, Culto, Instrucción y Beneficencia. *Ley Orgánica de Instrucción*. Lima: El Nacional, 1901.

⁷⁸ Ministerio de Justicia, Culto, Instrucción y Beneficencia. *Memoria presentada por el ministro de Justicia, Culto, Instrucción y Beneficencia al Congreso Ordinario de 1905*. Lima: Imprenta Torres Aguirre, 1905, p. XL.

del impuesto del mojonazgo. Según ellos, dicha transferencia podría dejar a muchas municipalidades en serios problemas presupuestarios. Argumentando además que las «ingentes» cantidades de dinero (un millón de soles) podrían originar corruptelas, abogaron por una transferencia paulatina del impuesto desde las municipalidades hacia el Estado. La nueva generación del civilismo que llegaba con Polar no mostró reparos en debatir el tema con sus experimentados correligionarios o con los representantes de otras bancadas que veían con temor la expansión del gobierno central sobre las localidades.

En la Cámara de Diputados, el demócrata Félix Núñez del Arco se manifestó en contra del proyecto, pues, según él, la tercera parte de las municipalidades existentes en la república tenía como único ingreso el impuesto al mojonazgo.⁷⁹ Si bien civilistas como Fernando Pacheco defendieron el proyecto de Polar, otros —y de más ascendencia dentro del partido— como Manuel B. Pérez mostraron sus reparos.⁸⁰ Según Pérez, quitar a las municipalidades la administración de las escuelas y sus ingresos (como el impuesto al mojonazgo) sería «convertir a [aquellas] en verdaderos esqueletos, es quitarles la autonomía y la vida que debemos procurar conserven siempre». Más aún, acusó al proyecto de «utópico» por pretender crear internados para niños indígenas en las escuelas rurales. «Cuando leí esta parte del proyecto no pudo menos que causarme risa», dijo con total franqueza. Pérez propuso, en cambio, la masificación de escuelas ambulantes en el campo antes que abrir escuelas en cada poblado menor.⁸¹

Por su parte, el civilista Alberto L. Gadea rechazó el interés del gobierno por extender la educación hacia los indígenas, pues «los indios tienen marcada repugnancia a que sus hijos se instruyan» y los maestros no tendrían suficiente fuerza para llevar a los niños a la escuela. Hacendado y representante por Puno, Gadea puso reparos al proyecto de Polar, pues atentaba contra las municipalidades, que, según él, sí tenían buen

⁷⁹ Congreso de la República, *Diario de Debates de la Cámara de Diputados: Segundo Congreso Extraordinario de 1904*, p. 127.

⁸⁰ *Ib.*, p. 137.

⁸¹ *Ib.*, pp. 137-138.

manejo de las rentas relacionadas con la educación de sus pobladores.⁸² Ciertamente, las palabras de Gadea expresaban la posición de muchos integrantes de las élites regionales, quienes veían con estupor la intromisión del gobierno en sus localidades bajo la excusa de la educación del indígena. Más aún cuando —según ellos— los indígenas eran «reacios» a cualquier intento de redención. Sin embargo, a pesar de la oposición de estos miembros del civilismo y de representantes de las élites provinciales agrupados en el Congreso, el proyecto de ley de centralización fue aprobado.

La anterior reacción de los representantes provincianos frente al intento del gobierno por centralizar el cobro del tributo contrastó con la aparente facilidad con que el proyecto de Pardo se aprobó en las cámaras. Es más, en la Cámara de Senadores el tema específico del proyecto casi no tuvo discusión. El renovado empuje con que los jóvenes civilistas llegaron al poder quizás alejó a los viejos miembros del partido de todo intento por detener su proyecto de popularización de la educación, mientras que los representantes regionales prefirieron librar otras batallas. En los años posteriores, Deustua no haría más declaraciones sobre el asunto, y más aún, terminaría por alejarse del país por un breve tiempo. Las peleas entre la joven y la vieja facción del civilismo serían por el desmesurado gasto público del Estado y la política de empréstitos que el gobierno de Pardo promovería.⁸³

La ley «centralizadora» de 1905, como también fue conocida, evidenciaba los deseos de una parte del civilismo por asumir el control total de la educación pública. Como hemos visto, a inicios del siglo XX algunos integrantes del Partido Civil comenzaron a cuestionar el rol de la élite como clase dirigente nacional. En opinión de ellos, el gobierno central debía recobrar las competencias que había ido cediendo a los gobiernos municipales (controlados por las élites provinciales) a lo largo del siglo XIX, como la educación. La ley 162, promulgada el 5 de diciembre de 1905, estableció como único órgano rector de la educación

⁸² *Ib.*, p. 138.

⁸³ Basadre, *Historia de la República del Perú*, vol. 11, pp. 67-74.

pública al Ministerio de Justicia, Instrucción, Culto y Beneficencia, el cual, por medio de la Dirección General de Instrucción, concentraría las atribuciones que antes ejercía el Consejo Superior de Instrucción respecto de la política educativa nacional, además de arrancar a los consejos municipales la administración que estos tenían sobre las escuelas.

Paradójicamente, fue el primer civilismo el que impulsó el proceso de descentralización que dominó el país en el último cuarto del siglo XIX. El gobierno de Manuel Pardo, agobiado por la bancarrota fiscal e impregnado de un liberalismo que aborrecía la concentración del poder, había decidido compartir con las élites provinciales el manejo de la educación pública.⁸⁴ Así, durante la reforma educativa de 1876, el civilismo cedió a los gobiernos municipales el manejo de las escuelas. Sin embargo, la apuesta por la descentralización administrativa como piedra angular sobre la cual expandir la educación no solo obedecía a una cuestión estratégica ante la penuria fiscal, sino también a toda una nueva «reformulación y nueva distribución del poder entre Lima y las élites de provincias», lo cual formaba parte de la política civilista.⁸⁵

LLEVANDO LA POLÍTICA A LA PRÁCTICA

Incluso con Candamo en Palacio de Gobierno, el Ministerio de Justicia e Instrucción había iniciado un proceso de expansión de escuelas primarias en los departamentos menos cubiertos por la educación pública. En 1904 se aprobó una partida de diez mil libras para el fomento de la Primera Enseñanza.⁸⁶ Los primeros beneficiados fueron los departamentos

⁸⁴ McEvoy, *La utopía republicana*, pp. 225-226.

⁸⁵ McEvoy, Carmen. *Homo Politicus: Manuel Pardo, la política peruana y sus dilemas, 1871-1878*. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales, Instituto Riva-Agüero, Instituto de Estudios Peruanos, 2007, p. 251.

⁸⁶ Como lo ha demostrado Carlos Contreras, el Estado peruano invirtió fuertemente en Loreto a inicios del siglo XX (*La economía pública*, p. 217). Cabe recordar que en 1897, una revuelta popular en Iquitos desembocó en una rebelión separatista, que fue finalmente sofocada. El gobierno central dirigió su atención al lugar enviando una comisión especial presidida por Joaquín Capelo. El proyecto educativo civilista, en este caso, serviría para satisfacer los reclamos de la población loreтана y tal vez como mecanismo ideológico de unión de esta región con la república.

selváticos de Loreto y Amazonas. Eran los departamentos más extensos y los que menos habían sido favorecidos por la educación pública. Otros beneficiados fueron departamentos como Tumbes y Piura, ubicados en los límites de la «nacionalidad» y también pobremente cubiertos en el ámbito escolar. Finalmente, con mayor presupuesto que estos últimos, rondando las mil libras para cada uno, se beneficiaron los departamentos de Cuzco y Puno, ambos representativos de la población indígena sureña.

Ese mismo año, el ministro Polar conseguiría una partida de diecisiete mil libras para construcción de escuelas.⁸⁷ Pero en esta oportunidad, además de determinar los lugares donde funcionarían dichos establecimientos, el Ministerio informó que él mismo se encargaría de implementar las escuelas y nombrar a los profesores, quienes serían pagados por el Ministerio por medio de «los tesoreros fiscales respectivos»; así, se dejó atrás la normativa vigente, que encargaba a los concejos provinciales suministrar las listas de docentes. Asimismo, el Ministerio expidió una circular a los prefectos (en las capitales de departamento) y subprefectos (en las provincias) instruyéndoles sobre cómo debían instalar las nuevas escuelas tan pronto como los profesores se presentasen a tomar su cargo. Los prefectos se encargarían de la vigilancia de las escuelas hasta la instalación de los respectivos inspectores departamentales.⁸⁸

Los jóvenes civilistas buscaban impulsar la popularización de la educación y, para lograr este cometido, apostaron completamente por la centralización del proyecto en manos del gobierno de Lima. «La cuestión de la instrucción primaria entre nosotros, por el estado en que se hallan nuestras poblaciones, menos es científica, menos es técnica, que administrativa», señaló Polar en la exposición de la ley de reforma de instrucción primaria en el Congreso de la República.⁸⁹ Para el ministro arequipeño, no había otro camino posible si es que efectivamente se deseaba reformar la escuela:

⁸⁷ *El Peruano* (25 de febrero de 1904), p. 101.

⁸⁸ *El Peruano* (5 de abril de 1905), p. 209.

⁸⁹ Congreso de la República, *Diario de Debates de la Cámara de Diputados: Segundo Congreso Extraordinario de 1904*, p. 122.

Para realizar cualquier reforma en la Primera Enseñanza, es indispensable que el gobierno asuma su gerencia. Las municipalidades, aunque algunas podían hacerlo, no cuidan bien del servicio escolar. [...] A una institución tan insegura, tan inestable, que tanto fluctúa, no es natural que siga vinculado el servicio más constante, más firme, más trascendente que posee una Nación.⁹⁰

Los civilistas debían comprender, entonces, que no se podía realizar ninguna tarea de gran proyección nacional con un Ejecutivo dependiente de gobiernos locales que estaban en manos de élites provinciales que, más allá de que muchas veces fueran débiles, no compartían el mismo entusiasmo sobre la educación popular. De este modo, los civilistas concluyeron que no podían dejar a los gobiernos locales cumplir con los planes que, desde el Ejecutivo, ideaban para la educación nacional.

Como se ha dicho, la financiación del proyecto exigía recursos que se encontraban desperdigados entre las mismas municipalidades. Entre los años de 1904 y 1905, se destinaron veinte mil libras para la construcción de nuevos colegios. La apertura de estas escuelas supondría una nueva —e inmensa— carga para las arcas del gobierno, y este, a pesar del periodo de crecimiento que venía experimentando la economía nacional desde la década pasada, lejos estaba de poder soportarlo. Más aún, el gobierno central veía con desazón cómo ni siquiera se podían hacer cumplir los presupuestos departamentales o provinciales destinados para las escuelas. De otro lado, la recaudación fiscal autónoma de los impuestos destinados a la educación, por parte de las municipalidades, también había resultado en un total fracaso.

Coronando todo este esfuerzo, el gobierno promulgaría la ley 162. Esta debía ser el dispositivo legal que impulsara la expansión de la educación primaria a los estratos inferiores de la sociedad: la norma declaraba gratuita la enseñanza primaria (solo a los niños de 6 a 14 años); establecía escuelas ambulantes (que «atendiendo a lo diseminado de la población escolar, se [trasladarán] de un lugar a otro, en los campos, caseríos y

⁹⁰ Ministerio de Justicia, *Memoria presentada por el ministro de Justicia al Congreso Ordinario de 1905*, p. XL.

chácaras, para dar la instrucción elemental»);⁹¹ mandaba la existencia de «por lo menos, una escuela elemental mixta en las aldeas, haciendas y minas y, en general, en todo centro de población que tenga más de doscientos habitantes»; e imponía multas a los padres que no cumplieran con mandar a sus hijos a la escuela. En palabras de Polar, la tarea de «[r]edimir al analfabeto» se constituía en «la obligación primordial del Estado».⁹²

Con la ley de 1905, el gobierno central no solo asumiría la dirección de las escuelas, sino también la de las rentas destinadas a su mantenimiento, que habían sido manejadas por las municipalidades. A los pocos días de promulgada la ley, Filiberto Ramírez, director de Primera Enseñanza en el Ministerio, envió un telegrama a todos los prefectos de la república:

Promulgada Ley N° 162, reformatoria Instrucción Primaria, Gobierno reasume dirección y administración Ramo / De Orden S.E. El presidente no debe innovarse condición actual escuelas hasta recibir instrucción próximo correo. Gastos Instrucción Primaria desde primero actual deben cubrirlos jefes provinciales de Compañía Nacional Recaudación en las capitales de provincias, sujetándose a presupuestos escolares municipales vigentes en 905 y a nómina de preceptores que funcionaron ese año, datos que pedirá vuestra señoría a alcaldes provinciales y comunicará a dichos Jefes.⁹³

Pero la apuesta por la centralización de la educación en manos del gobierno central no fue únicamente defendida por el joven civilismo. Aunque la ley fue ampliamente debatida en el Congreso (demoró cerca de un año su aprobación), representantes de otras bancadas, como el

⁹¹ En las escuelas ambulantes y de adultos de Argentina, la enseñanza comprendía una esfera de acción más reducida. Se enseñaba lectura, escritura, aritmética, moral y urbanidad, y nociones del idioma nacional, además de darse una explicación de la Constitución Nacional y otra acerca de los objetos más comunes relacionados con la industria habitual de los alumnos de la escuela. Ver Chacaltana, Cesáreo. «Informe sobre la educación en Argentina». *La Instrucción*. I/6 (1889), p. 90.

⁹² Ministerio de Justicia, *Memoria presentada por el ministro de Justicia al Congreso Ordinario de 1905*. Lima: Imprenta Torres Aguirre, 1905, p. XXXVII.

⁹³ «Promulgada Ley N° 162, reformatoria Instrucción Primaria, Gobierno reasume dirección y administración Ramo», 8 de diciembre de 1905, AGN, Ministerio de Hacienda, Legajo 1308, O.L. 700-41, f. 1r.

demócrata Joaquín Capelo, manifestaron su adhesión al proyecto y no tuvieron problemas en la aprobación de una de sus medidas más radicales, como la separación de las juntas departamentales de la responsabilidad en el cobro de impuestos destinados para la educación: «Ya dejaremos en adelante a las juntas departamentales y concejos provinciales encargados de los asuntos más peculiares a su manera de ser y les arrancaremos ese gran problema de la instrucción que jamás debió ponerse en sus manos».⁹⁴ Al final, la predominancia del civilismo sobre las cámaras y la adhesión de representantes de otras bancadas hicieron que el proyecto fuera aprobado, aun a pesar de la fuerte oposición que tuvo; en el rechazo participó una parte del civilismo.

Todas estas reformas no solo demostraban el genuino interés del Partido Civil por expandir la instrucción, sino también el empleo de nuevas estrategias —hasta ese entonces no utilizadas— para llevar al indígena a la escuela, tal como hacer atractiva la oferta educativa. Al respecto, en 1915, Javier Prado sugeriría pasar a la batuta de la Universidad de San Marcos las direcciones científicas de la educación primaria y media,⁹⁵ además de proponer la enseñanza del quechua en la Facultad de Letras:

[S]e siente la falta de Quechua, la lengua de nuestro pueblo originario, que penetre en la mentalidad de aquella raza admirable, que sintió y pensó intensamente, que tuvo un sentido profundo de la naturaleza, que trabajó la tierra con amor infinito, que creó una prodigiosa civilización, y que en su espíritu concentrado y fuerte encierra todavía los destinos de su país.⁹⁶

Para Javier Prado, el estudio del quechua tendría, entre sus primeras utilidades, el análisis del pensamiento indígena. Pero más aún, no solo se entraría en el alma de la cultura andina, sino también su estudio daría

⁹⁴ Congreso de la República. *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores: Legislatura Ordinaria de 1905*. Lima: Imprenta de El Comercio, 1905, p. 559.

⁹⁵ Prado, Javier. *El problema de la enseñanza*. Lima: Imprenta E. Moreno, 1915, pp. 62 y ss.

⁹⁶ *Ib.*, pp. 19-20.

importantes aportes científicos sobre el progreso de dicha lengua, un tema que también interesó a los espiritualistas de fines del siglo XIX.⁹⁷

Todas estas estrategias, impulsadas por la generación joven del civilismo, eran consecuencia de una reflexión aguda sobre el rol de las élites en el siglo XIX. Su mirada hacia las clases populares evidenciaba sus intenciones de transformarlas en un grupo capacitado que contribuyera —como mano de obra— a la modernización económica del país. Sin embargo, esta nueva mirada chocaría con la de los antiguos miembros del Partido Civil.

Con respecto al proyecto educativo del joven civilismo, habría que decir que aquel fracasaría en sus principales objetivos. Según Carlos Contreras, para 1940 la tasa de analfabetismo casi no había variado en muchos departamentos andinos. Dicho autor ve en el retroceso hacia el descentralismo a partir de 1920 y en el gamonalismo andino los principales obstáculos para la expansión de las escuelas públicas. Es decir, los poderes locales, uno de los principales enemigos que se habían imaginado los civilistas. Sin embargo, Contreras también considera la mala calidad de los preceptores y el uso de una pedagogía impositiva como barreras insalvables que, muchas veces, alejaron a los niños indígenas de las aulas.⁹⁸ Estos dos últimos problemas nada tenían que ver con las provincias, sino con Lima y el gobierno central. Los ajustes presupuestarios y las mismas doctrinas positivistas, enquistadas en los centros pedagógicos donde se educarían a los maestros que después se enviarían al campo, probablemente también fueron una barrera para el anhelado proyecto educativo de esta joven élite civilista.

CONCLUSIONES

Los primeros años del siglo XX presenciaron un recambio generacional dentro de la jerarquía del Partido Civil. La vieja guardia del civilismo, adscrita a propuestas excluyentes respecto de la ciudadanía indígena y el

⁹⁷ Cherniavsky, Axel. «La expresión de la *durée* en la filosofía de Bergson». *Revista Latinoamericana de Filosofía*. XXXIV/1 (Otoño 2008), p. 96.

⁹⁸ Contreras, *Maestros, mistis*, p. 19.

liberalismo económico, tuvo que ceder ante la nueva avanzada del joven civilismo reformista, que se apoyaba en el Estado (específicamente en las escuelas públicas) para la inclusión del indio. El debate sobre la educación indígena a inicios del siglo XX hizo explícita la percepción que, sobre el indio, se tenía entre los integrantes de la vieja guardia del civilismo: «¿Para qué aprenderán a leer, escribir y contar, la geografía y la historia, los que no son todavía personas?», vimos que se preguntó Alejandro Deustua. Como hemos señalado, la percepción del indígena como un ser inferior y lejano de la redención era común entre los integrantes de esta vieja generación. En cambio, los jóvenes civilistas, si bien habían bebido de las mismas teorías raciales, reinterpretaron dichos postulados y, proclamando la redención de los indios en manos de la educación, trataron de implementar un programa educativo que los asimilara a la sociedad.

Por otro lado, las propuestas de estos «jóvenes turcos» descolocaron las relaciones que el gobierno central había tejido con los poderes locales, pues apresuró el proceso de centralización que tímidamente se había iniciado a finales del siglo XIX. La centralización del control de las escuelas públicas en el Ministerio de Justicia e Instrucción representaba la amenaza de una mayor presencia del Estado en los cotos de poder provincial. Más aún, el despojo a las municipalidades del cobro de impuestos destinados a las escuelas públicas (en este caso, el mojonazgo), los cuales serían realizados por una entidad recaudadora privada, implicaba otro golpe más a los otrora poderosos concejos provinciales. Quizás estas reformas políticas formaban parte de una propuesta mayor de consolidación del poder central (manejado por la élite civilista) sobre los poderes regionales; sin embargo, aquellas no pudieron ser completadas. Su realización fue medianamente efectiva, asunto que requiere de un análisis exhaustivo que excede los objetivos de esta investigación.

Así, a inicios del siglo XX, el joven civilismo intentó modificar en algunos aspectos las relaciones entre el Estado y la sociedad, especialmente por medio de la educación. Pero este proyecto se debe entender también como una respuesta a los postulados radicales que personajes como Manuel González Prada y Joaquín Capelo venían esgrimiendo desde el

foro académico y el político. Para ambos, las propuestas educacionistas poco ayudaban a la redención del indígena y más bien pedían incidir en su medio social, concretamente eliminar la figura abusiva del gamonal. Los jóvenes civilistas apostaron por una intervención menos enérgica y apoyaron dichas propuestas educacionistas, las cuales ya venían madurando desde la segunda mitad del siglo XIX. Sin embargo, el discurso racial asimilativo, imperante entre la joven élite civilista, también impulsó una pedagogía poco amigable hacia el indígena, lo cual, paradójicamente, obstaculizó la expansión de la educación popular en el campo.



Fecha de recepción: 14/3/2014
Fecha de aceptación: 21/4/2014