

## UNA APROXIMACIÓN A LA HISTORIA DE LA EDUCACIÓN PERUANA

Juan Granda Oré\*

### LA REPÚBLICA ARISTOCRÁTICA Y EL PROBLEMA EDUCATIVO

En términos descriptivos puede decirse que el siglo XX se abre en el Perú con una etapa de estabilidad política, la cual pudo mantenerse alrededor de treinta y un años. El primer presidente civil del siglo es elegido gracias a un acuerdo entre los dos principales partidos de la época (civilistas y demócratas); antiguos y encarnizados rivales, los cuales deponen sus desavenencias para darle continuidad a la estabilidad alcanzada a fines del siglo XIX.

Esta permite que el gobierno de Eduardo López de Romaña pueda percibir que el tema de la educación resulta una de las aristas fundamentales para la gobernabilidad, en el siglo que se inicia.

Se da paso así a lo que podríamos denominar la Primera Reforma Educativa peruana del siglo XX. En enero de 1902,<sup>1</sup> se promulga una nueva Ley Educativa, la cual modifica profundamente la educación secundaria. Dicho dispositivo fue obra casi exclusiva de uno de los más destacados intelectuales del área educativa, —el Dr. Alejandro Deustua—, el cual había sido enviado en 1898 a Europa, para que estudiara las diversas experiencias educativas de distintos países, de ese continente.

---

\* Historiador peruano.

1. Ya antes, en 1901, se había promulgado una Ley de Instrucción, la cual tenía como su aspecto más importante, la declaración de la obligatoriedad de la instrucción primaria. Sin embargo, esta ley no pasó de ser una declaración, ya que, como lo señaló un Ministro de Educación, esta ley no hizo posible la "...escuela para todos". Jorge Polar, *Discurso pronunciado ante la Honorable Cámara de Senadores por el Señor Ministro de Instrucción Doctor...*, en la sesión del 20 de setiembre de..., en Biblioteca de la Cultura Peruana, t. IX, Pedagogía, Lima, 1905.

## LAS NUEVAS FORMAS QUE IMPONE LA LEY

De acuerdo a la nueva Ley de Educación secundaria —o segunda enseñanza, en el lenguaje de la época—, se divide en dos ciclos. El primero comprendía cuatro años, en los cuales se impartiría la llamada “cultura general”. Esa comprendía cursos tales como la aritmética comercial, álgebra, geometría, zoología, botánica, filosofía, historias, teología, derecho. Este ciclo se impartiría en los colegios.

El segundo ciclo duraría dos años, y sería fundamentalmente de preparación para las carreras universitarias. Se impartiría en planteles denominados liceos. En la realidad, éste fue asumido por algunas facultades del Sistema Universitario, las cuales le dieron carácter superior.

Este hecho ocasionó múltiples dificultades, Un testigo nos relata que “...mientras los abogados y médicos iniciaban sus estudios profesionales después de seis años de preparación, los ingenieros y militares lo hacían a los cuatro. Los resultados fueron desastrosos...”<sup>2</sup>

El conjunto de esta situación mantuvo en una profunda crisis y desorientación a la educación peruana, la cual se mantuvo aproximadamente hasta 1956.

## LA VISIÓN DE LOS PROBLEMAS EDUCATIVOS FUNDAMENTALES EN LA LEY DE 1902

La visión implícita del Dr. Deustua, en la ley de 1902, fue desarrollada por éste en diversos textos posteriores a la promulgación de la ley. Deustua, en uno de ellos, se responde las preguntas que debió hacerse en 1901 con respecto a los problemas de la educación peruana. El nos dice “...¿qué debemos hacer? ¿Fomentar la instrucción primaria? ¿Reformar la instrucción superior? ¿Resolver aisladamente estos problemas o comprenderlos en una solución sincrética?”<sup>3</sup>

Para él, las respuestas a estas preguntas son claves, debido a que Deustua señala que la única vía para conseguir la felicidad y el progreso nacional es mediante la educación.

El primer paso para lograr estos objetivos pasa por efectuar un análisis de la sociedad peruana. En este sentido, Deustua señala que los peruanos de

2. José Jiménez Borja, “La universidad peruana en el siglo XX”, en *Visión del Perú en el siglo XXI*, Ediciones Librería Studium, Lima, 1963, p. 133.

3. Alejandro Deustua, *La cultura general*, Editorial El Callao, Callao, 1937, p. 7.

comienzos de siglo podían ser divididos en cuatro categorías: los habitantes de las punas o caseños; las poblaciones que se comunican frecuentemente con las capitales de los departamentos, es decir los pobladores de las capitales distritales; la población de las capitales departamentales; y, finalmente, la población de Lima.

En su análisis el primer grupo, es decir los habitantes de lo que él llama las punas, o caseños

...carece de toda cultura... no solo no la tiene, sino que le falta la condición primera para poseerla, el interés de saber. Sin noción del vínculo de nacionalidad; sin experimentar ninguna emoción que le haga comprender que esta patria, es su patria, que este suelo le pertenece, que la sociedad está constituida para su progreso... vive sin interés alguno, bajo el imperio exclusivo de las necesidades materiales, que satisface como las bestias, que son sus únicos modelos...<sup>4</sup>

Luego se pregunta

Qué influencia podrá tener sobre esos seres, que solo poseen la forma humana, las escuelas primarias más elementales? ¿Para que aprenderán a leer, escribir y contar...los que no son personas todavía, los que no saben vivir como personas...?

En su respuesta él indica que "La escuela demanda una población menos inculta, menos dispersa que la de los caseños..." Pero también señala que en las capitales de los distritos tampoco existen "...los elementos necesarios para una escuela..." los cuales tampoco son poseídos por las capitales de los departamentos, y ni aún por Lima.<sup>5</sup> A todo lo cual añade que "No es la ignorancia de las multitudes... lo que constituye la principal amenaza contra el progreso nacional..."<sup>6</sup>

Su propuesta educativa, por tanto, mira hacia otra dirección. Para él la clave del progreso reside, pues, en otros actores. En su análisis lo que fundamentalmente "...nos hace falta es dirección, es moralidad en las clases dirigentes, es educación, selecta en esas clases..." Deustua indica que en el Perú, a diferencia de otros países, se ha descuidado por completo este aspecto, y aquí reside la razón fundamental de nuestro atraso. Si bien "En todas partes y siempre los gobiernos han hecho de la formación de una "elite" el objetivo principal de sus mejores esfuerzos...", en el Perú en contraste no se ha hecho nada por ello.

---

4. *Ibidem*, p. 10.

5. *Ibidem*, p. 11.

6. *Ibidem*, p. 15.

En estas reflexiones de Deustua reside el carácter central, de lo que hemos dado en llamar la primera Ley de Reforma del Sistema Educativo peruano. Esta reforma tiene como objetivo fundamental encaminar los estudios de segunda enseñanza, o secundaria, en el sentido de permitir la formación de una elite.

Sin embargo, ya desde 1904, es decir dos años después de promulgada la ley, se desata una oleada de opiniones adversas a ésta; pero no es hasta 1918 cuando se le introduce una leve modificación –los años de estudios de la secundaria se elevan a cinco–, pero sin alterar su carácter fundamental.

La ley que dio curso a lo que hemos llamado la primera reforma educativa peruana, fue derogada finalmente en 1920, cuando la correlación de fuerzas en el poder cambió concluyéndose la etapa de nuestra historia que Jorge Basadre denominó acertadamente como la de la República Aristocrática. Se ha dicho también que si bien la ley fue derogada, su espíritu permaneció hasta 1957, lo cual también revela un hecho efectivo.

#### TIEMPOS DE INCESANTE BÚSQUEDA: LA ETAPA 1905-1939

No debió ser fácil para los educadores peruanos discutir las ideas del Dr. Alejandro Deustua. Si nos ubicáramos en el panorama político de aquellos años encontraríamos que el Dr. Deustua, además de haber sido Ministro de Estado, reunía un gran prestigio de filósofo, a lo cual se unía su condición de dirigente político del partido civilista, partido que constituía el fundamento de la república aristocrática.

Sin embargo, la discusión se produjo. Y progresivamente fue comprendiendo mayores aspectos. El primero en tocarse fue el de la extensión del proceso educativo. ¿Este debía ampliar sus servicios? ¿Debía mantenerse la percepción restrictiva de Deustua?

Consecuencia lógica de esta disyuntiva era la discusión acerca del significado de la gratuidad de la enseñanza. Se dijo en aquellos tiempos (1905) que no bastaba que el Estado hubiese declarado en 1901 la gratuidad de la enseñanza primaria. Es decir que no era suficiente que el Estado crease escuelas "...en [las] que no se pague pensión..." Era imprescindible "...además, se den a los niños libros y útiles de enseñanza..."<sup>7</sup> Estrategia que era la única para hacer la escuela posible para todos. Comienza, pues, no solo a aparecer una percepción distinta a la Deustua, en relación a la extensión del proceso educativo, sino que además esta propuesta logra comprometer al Ministro de Instrucción de la época.

---

7. Jorge Polar, *Discurso pronunciado ante la Honorable Cámara...*, p. 25.

Debido al reclamo de la casi-totalidad de los directores y profesores de colegios estatales, el Estado es obligado a crear lo que se llamó la Escuela Elemental. El Ministro de Instrucción señaló que en estas escuelas "...solo se enseñará a leer, escribir y contar; sirviendo el aprendizaje de la lectura para adquirir, a la vez, nociones de Moral, de Historia y Geografía patrias y de higiene...".<sup>8</sup> En el razonamiento de la época, la fundamentación para organizar una escuela de esta naturaleza se encontró en el hecho de que la mayoría de nuestra población solo puede "...asimilarse...[a] una cultura muy elemental, una cultura de iniciación solamente".<sup>9</sup>

Paralelamente a esta discusión, se crea también, en 1905, la Escuela Normal de Varones, con la finalidad de formar profesores de educación primaria. La dirección de la naciente escuela se encarga a un profesor belga. Si bien su nacimiento no fue nada afortunado (no poseía biblioteca, tampoco un local adecuado ni personal idóneo), fue en cambio un gran acierto la elección de su director.

Este comienzo por exigir que los postulantes a la escuela posean instrucción secundaria completa, y dos tercios de calificativos sobresalientes; introduce en el pènsum de estudios los cursos de psicología, sicología, historia de la educación y sociología. Sin embargo, desde el inicio de sus labores el nuevo director se ve obligado a lidiar contra la incomprensión del gobierno civilista, el cual nombra como profesor de los cursos de Psicología, Historia de la Educación y Sociología a un jentomólogo!<sup>10</sup>

Esto obligó a que el curso de Pedagogía que dictaba el director, ampliara su espectro para paliar, en algo, las deficiencias de contenido de otros cursos.

Fuera de las aulas de la Escuela Normal, las modificaciones al sistema educativo continúan. Así, en 1906, el gobierno promulga un decreto que reforma la instrucción primaria. Por esta disposición, la primaria que se da en los centros escolares, es decir aquellos ubicados en las capitales departamentales, o en la capital del país, pasa a tener una duración de cinco años. Se reitera, asimismo, que la primaria, en la llamada Escuela Elemental, es decir en aquellas escuelas que funcionan en los distritos, tendría una duración de dos años. Siendo esta la única en la que el Estado compromete la gratuidad de la enseñanza.

La primera parte de esta nueva disposición levanta nuevamente una oleada de críticas. Se dijo, por ejemplo, que era absurdo que el ciclo de la pri-

---

8. *Ibidem*, p. 24.

9. *Ibidem*.

10. José Antonio Encinas Franco, *El Maestro*, Editores Universales, Lima, 1997, p. 14 [1932].

mera durara cinco años, cuando el de la secundaria alcanzaba solamente a cuatro. Se señaló, además, que los dos últimos grados de la primaria no eran otra cosa sino la repetición de los contenidos de los tres primeros años. Uno de los más destacados críticos de esta medida señaló que la resolución del problema educativo pasaba por aumentar en "...dos años [a] instrucción media [y]... reducir a tres años la preparación elemental.<sup>11</sup>

En esta propuesta se señaló además que la instrucción primaria debía diferenciarse en dos tipos. Una para las llamadas "clases populares" que debía tener un carácter amplio, "...compatible con los muy pocos años que el proletariado puede dedicar a su instrucción..."; y otra restringida, destinada "...a la preparación... de quienes van a seguir su educación en la segunda enseñanza".<sup>12</sup>

En 1910 el gobierno encarga nuevamente a una comisión la elaboración de un Proyecto de Ley Orgánica de Educación Primaria y Secundaria. La presidencia de esta comisión se le dio al Dr. Manuel Vicente Villarán, otro destacado pedagogo de la época, y con puntos de vista antagónicos a los sostenidos por el Dr. Deustua. Dicha comisión fue asesorada por el Dr. Edwin, jefe de una misión norteamericana de educación, contratada en 1909. Al decir de un destacado testigo de la época: "Bard no conocía el Perú ni hablaba el idioma castellano... personalmente, no tenía preparación alguna para orientar una reforma seria y eficaz".<sup>13</sup>

Dicha comisión discutió durante siete años, es decir hasta 1917, diversas propuestas educativas. En este año se reestructura la comisión, pero siempre bajo la presidencia de Manuel Vicente Villarán. Después de esta larga labor, lo único que el gobierno civilista acepta de la Comisión en 1918 es aumentar a cinco los años de la duración de la secundaria. Incluso esta medida es una transacción entre lo que pedían diversos maestros (seis años) y lo sostenido por Deustua (cuatro).

#### LAS IDEAS EDUCATIVAS DE MANUEL VICENTE VILLARÁN. LA REFORMA EDUCATIVA QUE NO FUE...

La reflexión de Villarán para resolver el problema educativo peruano se inicia con un reconocimiento de las principales tendencias educativas en el mundo. Para él estas se reducen a tres: la escuela francesa, la alemana y la norteamericana. El, desde el inicio, descarta la francesa porque de acuerdo a

---

11. Felipe Barreda y Laos, *Estado actual de nuestra segunda enseñanza*, Librería Rosay, Lima, 1911, p. 42.

12. *Ibidem*, p. 42.

13. José Antonio Encinas, *El Maestro*, p. 23.

su criterio ésta "...no ha conseguido... modernizar, democratizar y unificar... su sistema y sus métodos de educación".<sup>14</sup>

La elección queda, pues, entre la escuela alemana o la norteamericana. Entre esta bipolaridad él no duda en escoger a la escuela norteamericana, porque de acuerdo a su razonamiento ésta es la única que ofrece un modelo educativo para las sociedades democráticas.

Para Manuel Vicente Villarán, la educación debe ser fundamentalmente democrática: "Ni ha de concretarse en un grupo de privilegiados, so pretexto de formar la clase directora, ni ha de consagrarse solo a las capas sociales inferiores, perdiendo de vista a las elevadas". Siguiendo su razonamiento, el ejercicio de la democracia educativa no consiste en proporcionar una educación uniforme para toda la población, sino más bien "...en dar facilidades para obtener educaciones distintas en especies, calidades y grados, según las posibilidades personales. Como hay escuelas de abogados y médicos, de ingenieros y militares, ha de haberlas de comerciantes y mineros, de agricultores y mecánicos".<sup>15</sup>

Para él la escuela peruana de primaria y secundaria debe de ser simple y corta, caracterizada por una enseñanza sustanciosa de diversas disciplinas. Su propuesta señalaba que en la escuela debía producirse un desdoblamiento del período lectivo. La mitad de este tiempo debería dedicarse al estudio. La otra mitad "...a trabajar y a endurecer el cuerpo... en toda escuela y en todo colegio el niño grande o pequeño, debe trabajar. La escuela urbana ha de tener algo de un taller; la rural de una pequeña granja parte esencial de la educación viene a ser el trabajo".<sup>16</sup>

Concluidas las labores de la comisión Villarán en 1919, éste presentó su propuesta al poder Ejecutivo. Este a su vez encargó al mencionado Dr. Bard la revisión final del proyecto, el cual introdujo profundas modificaciones al mismo. Y así, en 1920 se promulgó la nueva Ley de Educación. En las palabras de los actores, este nuevo dispositivo "...provocó un desconcierto nacional; pues el sistema educativo primario y secundario se convirtió en un caos".

Debido a la dictadura que en aquel entonces gobernaba el Perú, no es sino hasta 1930, y con la caída de la misma, que pueden comenzar a introducirse algunas pequeñas modificaciones en el currículum escolar. Sin embargo, no es hasta el sexenio 1930-39 en que el problema educativo cobra nuevamente importancia, pero en esta coyuntura no lo es por una nueva pro-

14. Manuel Vicente Villarán, *Estudios sobre educación nacional*, Librería e Imprenta Gil, Lima, 1922, p. 55.

15. *Ibidem*, p. 49.

16. *Ibidem*, p. 48.

puesta educativa, lo es más bien casi exclusivamente por los montos presupuestales que se le asignan, y por la creación del Ministerio de Educación en 1935. Un cuadro puede ilustrar la afirmación efectuada:

**TASAS DE CRECIMIENTO DEL PLIEGO EDUCACIÓN  
1930-1939**

ÍTEM	TASA CRECIMIENTO
Presupuesto del sector	0,76
Haberes de los maestros	0,75
Alumnos de primaria estatal	0,28
Maestros de primaria estatal	0,31
No. de escuelas de primaria estatal	0,24

1940-1956, DIECISÉIS AÑOS  
DE CONTINUADO DESCONCIERTO

Esta etapa se abre con las revelaciones que sobre el panorama educativo ofrece el censo realizado en 1940. Este nos revela que sobre una población total de 7'023.111 habitantes, la población con algún grado de escolaridad representa solo el 29% del total. Dicha encuesta nos revela asimismo que en aquel momento se educaba apenas el 7,33% de la población total.

Cálculos efectuados por Roberto Mc Lean (1944) nos rebelan que para remontar esta situación, en una sola región del país —la Sierra, por ejemplo—, se necesitaría contar con 14.196 nuevos maestros; y con 7.734 nuevas escuelas.

Casi paralelamente a la obtención de los resultados censales, en abril de 1941, y en el gobierno de Manuel Prado, se promulga una nueva Ley de Educación, la cual va a alcanzar una larga vida, ya que recién es derogada en 1970.

Desde la perspectiva de este gobierno, las tareas prioritarias del sector educación pueden formularse en tres instancias: construcción de nuevos locales escolares; creación de escuelas, y ampliación del número de plazas docentes; y, edificación de la identidad nacional.

En función de estas prioridades y durante el primer gobierno de Manuel Prado (1939-1945), se crearon poco más de dos mil nuevas escuelas, y se elevó significativamente el número de maestros. Recursos que, como se comprenderá, permitieron de alguna manera atacar los acuciantes problemas del analfabetismo y la escolaridad.

De ninguna manera puede desdeñarse tampoco el esfuerzo realizado por el gobierno por continuar una reflexión iniciada por Deustua y replanteada



por Manuel Vicente Villarán, en tórno a lo que significaba la construcción de la nacionalidad. Para Deustua, como hemos visto, ésta pasaba por constituir una clase dirigente la cual tuviera como valores la disciplina, la moralidad y una educación selecta, la cual, dirigiendo acertadamente el país, podría construir el progreso de éste.

Para Villarán, en cambio, la construcción de la nacionalidad pasaba por reformar en todas las capas de la población lo que él denominaba los “grandes defectos del carácter nacional”. Estos eran: la pereza, la inercia física y mental, la carencia de voluntad.<sup>17</sup> Ideas que alcanzaron una gran popularidad particularmente en el medio militar, debido a que si estos eran los males fundamentales de la nacionalidad, nada mejor que una adecuada disciplina para corregirlos. Para ello, entonces, lo que habría que hacer era extender la disciplina imperante en los cuarteles, sobre la sociedad civil.

Estoy convencido que en función de estas preocupaciones se edita en 1944, en una tirada realmente masiva para la época –25.000 ejemplares–, un *Ideario pre-militar*, el cual desde su portada enunciaba con claridad su objetivo: “Para la educación cívico marcial de los alumnos de escuelas y colegios de toda la república”.

El texto fue redactado bajo la dirección de un destacado y prestigiado general del Ejército Carlos Dellepiane, autor, entre otros libros, de una excelente *Historia Militar del Perú*.

Este *Ideario*, de distribución gratuita y de 244 páginas, está dividido en cuatro partes. Las dos primeras corresponden a Ideología y Moral Patriótica; y a Virtudes Marciales. Las dos últimas a Enseñanzas Militares, y a una Antología Cívico Marcial, la cual no es, sino, un refuerzo de la primera.

Para los autores del texto, “Cuando todos los peruanos comulguen en este *Ideario* la conciencia nacional será una. El pueblo –que lo somos todos– fusionará sus fuerzas anímicas, y se sentirá el magnífico arquitecto de la propia ventura...”.<sup>18</sup>

Por ello se recomienda convertir al *Ideario* en la lectura predilecta: “...considérelo como tema permanente de sus conversaciones, intercale frases del texto en sus charlas... calque sus conceptos para redactar discursos, para sus cartas, para dar lecciones, para enseñar al que no sabe”.<sup>19</sup>

Las dos primeras partes del *Ideario* constituyen su columna vertebral, es decir aquellas que se refieren a Ideología y Moral Patriótica; y a Virtudes Marciales. En la primera parte se proporciona una serie de definiciones referidas

17. *Ibidem*, p. 46.

18. Carlos Dellepiane, *Ideario pre-militar*, Imprenta del Ministerio de Guerra, Lima, 1994, p. XVI.

19. *Ibidem*, p. XI.

a Patria, Nación, Estado, Nacionalismo, la Bandera, el Escudo, el Himno. En la segunda se asocian una serie de valores –catorce en total– (honor, deber, dignidad, eficiencia, trabajo, etc.) con figuras epónimas en la historia peruana. Tal vez convenga señalar que de las catorce figuras resaltadas como modelos de virtudes, solo cuatro correspondían a civiles.

El espectro de aplicación y difusión del *Ideario* era bastante amplio. Se aplicaba desde el segundo grado de instrucción primaria, y culminaba en el último año de instrucción superior. Es decir, un arco temporal de al menos catorce años lectivos.

Entre el cuarto y sexto grado de primaria, la instrucción que se daría correspondería a la de un soldado; la de cabos y sargentos la proporcionaría la secundaria; y la de oficial de reserva se proporcionaría en cuatro años de educación superior.

La elaboración y difusión del *Ideario* se producen en particulares condiciones externas e internas. Recordemos que estamos viviendo en los años de la Segunda Guerra Mundial, y que se ha concluido con la guerra de 1941 contra el Ecuador. A nivel interno, el gobierno ha conseguido remontar la fuerte oposición de sus primeros años.

En este contexto no se puede evadir la tentación de asociar: el censo de población, la fundación de los institutos de investigaciones etnológicas y Arqueológicas en los años 1938-39, los cuales potencian el trabajo de los respectivos museos fundados en la década de los años veinte. A riesgo de parecer simplista, puede concluirse que en aquellos años se estaba gestando un nuevo nacionalismo, el cual en el caso peruano está asociado directamente a lo militar.

Dos razones podrían explicar este hecho. Una evidentemente está relacionada con la victoria militar obtenida sobre el Ecuador en 1941, lo cual evidentemente prestigia enormemente al ejército, haciéndolo aparecer en el escenario político como poseedor de un conjunto de virtudes, que un país heterogéneo como el Perú no poseía en su conjunto.

Otra radicaba en la propia naturaleza del gobierno, más preocupado por la realización material de su acción, que por esos “abstrusos problemas”. De esta manera, se abren las condiciones para una asociación que estableció casi como ineluctable el hecho que la forja de la conciencia nacional, estuviera asociada a la formación pre-militar.

El contenido y las intenciones de este ideario, se mantuvieron sin modificaciones hasta 1957.

El problema educativo peruano fue visto entre 1948 y 1956 –en el contexto de una dictadura militar–, principalmente como un problema de infraestructura. Se crea así, en 1948, el Fondo de Educación Nacional, el cual a partir de 1950 y en un plazo de diez años debía construir “...136 escuelas prevocacionales, 300 escuelas, la terminación de 1.000 locales de educación

primaria, 30 unidades escolares para varones, 25 para mujeres, 4 colegios militares y la monumental obra del Nuevo Ministerio de Educación Pública”.

En la realidad, se priorizan dos edificaciones: la de las llamadas grandes unidades escolares, y la del edificio del Ministerio de Educación. El mayor número de unidades escolares se construyó en Lima; sin embargo, en todas las capitales departamentales al menos se construyó una.

No es sino hasta una etapa posterior en la que se comienzan a percibir el conjunto de aristas que constituían los verdaderos problemas que afectaban a la educación peruana.

## **EL INVENTARIO EDUCATIVO Y EL PLANTEAMIENTO DE LA SEGUNDA REFORMA EDUCATIVA**

...Es tan nocturno el cuadro del ramo de Educación...  
que hay motivo para sentir dolor y zozobra y cólera y pavor.

*Jorge Basadre*, Ministro de Educación  
ante la Cámara de Senadores 1957

Al asumir Manuel Prado su segundo mandato presidencial en 1956, nombra como Ministro de Educación al Dr. Jorge Basadre –nuestro más destacado historiador republicano–. Basadre no era un improvisado en el cargo, ya antes, y durante un breve interregno –28 de julio/7 de octubre de 1945– había desempeñado igual cartera.

En esa oportunidad, y a pesar de la brevedad de su designación, su labor fue bastante proficua. (Durante su gestión se elaboró por primera vez un Plan de Educación Rural, se confeccionó el Plan Quinquenal de Educación Técnica, se organizaron y pusieron en funcionamiento institutos politécnicos, agropecuarios, de metalurgia y minería, todo lo cual fue acompañado de una permanente y sistemática campaña de moralización).

Pero en su segunda etapa ministerial, y casi inmediatamente después de asumir su cargo, el nuevo Ministro dispone la realización de un inventario de la realidad educativa del país. De los primeros resultados de éste se concluye que los principales problemas del aparato educativo peruano eran: la duración del “año escolar”, la carencia de escuelas y maestros, los programas educativos y sus contenidos, la calidad educativa y el analfabetismo.

### **EL PROBLEMA DEL AÑO PEDAGÓGICO**

El inventario educativo descubre, por primera vez en nuestra historia, que el año escolar tiene –como promedio– apenas una duración de 162 días, es decir aproximadamente veinte días al mes por un período de ocho meses

y dos días. En la teoría, el año debía durar nueve meses y tener 216 días lectivos. La diferencia entre la teoría y la realidad es bastante apreciable.

## LA CARENCIA DE ESCUELAS Y MAESTROS

El Ministro señala que su despacho carece de los más elementales registros estadísticos. Indica, sin embargo, que el inventario muestra que la mayor parte de escuelas y colegios carecen de mobiliario escolar y de material didáctico; excepción hecha de las Grandes Unidades Escolares. Señala, además, que el 50,73% de los maestros en ejercicio no posee título ni estudios pedagógicos.

## LOS CONTENIDOS DE LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS

En esta área, el primer problema que se ubica se encuentra en el tránsito de los programas sintéticos a los analíticos. Todos los programas oficiales son programas sintéticos, la responsabilidad de convertirlos en analíticos dependía en unos casos de las direcciones académicas de los colegios o, en otros, de los propios profesores.

Y en este paso se presentaban graves problemas. La comisión ministerial encuentra que una página del programa oficial se convertía fácilmente en diez, a nivel del colegio, recargando inútilmente las materias que se impartían. La explicación de este hecho responsabiliza a los profesores, los cuales por hacer méritos, o por un exceso de erudición, aumentan innecesariamente los contenidos.

Los contenidos de los programas analíticos tampoco estaban centrados en la realidad. Así, por ejemplo, en el caso de la historia de Grecia los estudiantes debían aprender la descripción y los hechos de 280 personajes distintos. Obviamente que esta información no les servía de nada, como tampoco podía servirles la minuciosa historia de las seis guerras habidas entre Carlos V de España y Francisco I de Francia.

En otras asignaturas la situación no era muy distinta. Cuando se revisan los programas de Química, los analistas encuentran una realidad que les aterra. Hallan que se enseñaban, y que el alumno debía memorizar, los símbolos de los elementos químicos, las valencias de cada uno de ellos, ecuaciones químicas, y que además de todo esto se estudiaba minuciosamente el hidróxido de sodio, el hidrógeno sulfurado, el comportamiento del bismuto, el hipoclorito de calcio, etc.

Todo esto evidentemente no pasaba de una formación en la pizarra, y sin experimentación práctica.

A esto se agrega el hecho de que el currículum de estudios es rígido y enciclopédico en su estructura; en las palabras de los funcionarios de la épo-

ca, era un rezago del siglo XIX. Una demostración de esto constituía el hecho de que, durante los cinco años de la educación secundaria los alumnos debían llevar un total de treinta y ocho diferentes asignaturas académicas, y dar exámenes promocionales anuales de doce distintas materias.

Este análisis reviste una particular importancia, ya que era la primera oportunidad que desde el Ministerio de Educación se reconocía una realidad, que había sido enunciada ya desde 1911,<sup>20</sup> y que persistentemente había sido ignorada, agravando con ello el problema.

El conjunto de estos análisis lleva a concluir al Ministro de Educación que en la escuela secundaria no se aprende, sino simplemente se memoriza.

Para Basadre, la raíz de estas deficiencias reside en la concepción que se tenía de la secundaria. Esta era vista solo como un ciclo de preparación para los estudios universitarios. Esta visión hacía que se le asignara el carácter enciclopédico que anteriormente hemos mencionado.

Basadre, en contraposición, señala otra dimensión a estos estudios. El propone que la función primordial de la secundaria debe ser enseñar a pensar; en consecuencia, diseña otro plan de estudios, el cual tomando en cuenta el pico máximo de deserción escolar –de acuerdo a sus datos, el 46,40% de alumnos, del tercer año de secundaria, al concluir este nivel, no continuaba sus estudios–; formula una nueva gran división de la educación secundaria.

Esta nueva división comprende dos ciclos. Uno básico, de cultura general, el cual comprende los tres primeros años de la secundaria; y un ciclo de especialización (ciencias o letras), el cual comprende los dos últimos años.

## EL PROBLEMA DE LA CALIDAD EDUCATIVA

La comisión ministerial encuentra que un alto porcentaje de maestros tiene serias deficiencias pedagógicas –recordemos lo ya anotado anteriormente, el 50,73% del magisterio carecía de estudios pedagógicos y de título profesional–, a lo que se suma el hecho de que un grueso porcentaje de los mismos tenía pocos años de servicio –menos de siete años–, por lo cual su experiencia en la enseñanza era bastante precaria.

A esto se añade que la casi totalidad de los educandos, particularmente los de zonas rurales, padecen severos índices de desnutrición, muchos tienen parasitosis intestinal, particularmente los niños del Oriente. Las escuelas rurales, además, normalmente están alejadas de las viviendas de los educandos (distan entre 2 a 3 horas, de sus casas, recorrido que tienen que ha-

---

20. Felipe Barreda y Laos, *Estado actual de nuestra segunda enseñanza*.

cerlo caminando, a lo que se suma el hecho de que no todos los niños llevan de sus casas alimentos, por lo cual la jornada educativa no solo no puede ser cabalmente aprovechada, sino que ésta es una larga jornada de fatiga y hambre).

Como si esto fuera poco, la comisión informa que la mayoría de las escuelas son atendidas por un solo profesor, el cual se ve obligado a dictar clases a cuatro grados distintos y con un promedio que fluctúa entre los veinte a los cincuenta alumnos.

## EL ANALFABETISMO

Basadre señala que existen más de tres millones de analfabetos peruanos, que por su condición se encuentran al margen del conocimiento, y por lo tanto no conocen la organización del Estado, no pagan impuestos y tampoco producen para el comercio.

Estos peruanos se encuentran segregados del conjunto del país por una doble barrera. De un lado la del idioma; y de otro, la del conocimiento. La existencia de estas barreras bloquean la posibilidad de que esta población pueda acceder a elementales mecanismos de acción dentro de la sociedad, lo cual la hace muy frágil a la acción abusiva de los caudillos y gamonales locales.

Por lo tanto, para Basadre el analfabetismo "...es un aliado de la muerte, del dolor y de la miseria".<sup>21</sup> Resolver esto es un problema de masas, ya que el analfabetismo es una calamidad que compromete a las masas.

La alternativa que se ofreció para resolver este problema fue incorporar al proceso de alfabetización a los estudiantes más destacados de todos los niveles educativos y convertirlos en alfabetizadores mediante una disposición legal.

Resumiendo las conclusiones del Inventario Educativo, Basadre señaló con claridad que para mejorar la educación "faltan tantas creaciones de escuelas, tantos maestros, tantos locales escolares, tantas carpetas, tantos útiles de enseñanza, hay tanta morosidad burocrática, tanta tramitación inútil, tanta desmoralización y es tan nocturno el cuadro del Ramo de la Educación...".<sup>22</sup>

Las conclusiones suscritas por Basadre, su tenaz lucha por mejorar las condiciones de la educación, así como su permanente tarea moralizadora, le granjearon un sinnúmero de animadversiones dentro y fuera del Ministerio

---

21. Jorge Basadre Grohmann, *Boletín de la Reforma Educativa*, t. II, Lima, 1957, p. 18.

22. *Ibidem*, p. 258.

de Educación, por lo cual su permanencia en el despacho fue bastante breve. Su inventario y su permanente labor sensibilizaron poco al gobierno de la época. Este recién en 1959 nombra una comisión para elaborar un Plan de Reforma, el cual fue puesto en práctica recién en 1961. Este plan ignoró casi por completo las recomendaciones del ex ministro Basadre, y volvió a la vieja práctica de priorizar la construcción de locales escolares sobre la de mejorar la calidad educativa.

## 1963, LA PROPUESTA EDUCATIVA DEL GOBIERNO POPULISTA

En 1963 gana abrumadoramente las elecciones de aquel año Acción Popular, partido que lleva a la presidencia al arquitecto Fernando Belaunde Terry. Su gobierno se inició no solo con un amplio respaldo popular, sino además contó con apoyo de las Fuerzas Armadas.

La búsqueda de amplias reformas estructurales no solo constaba en el programa del nuevo gobierno, sino que era además una necesidad que recorría el continente. Recordemos solamente que en 1959 se produce la revolución cubana; y en 1961 el presidente Kennedy crea la Alianza para el Progreso. Renovados vientos recorren, pues, nuestros países.

Desde su campaña electoral, el populismo había predicado insistentemente una especie de neindigenismo, en el cual se recogían propuestas tales como la de potenciar las tradiciones andinas de trabajo comunal, como un eje central de su política.

En relación a la educación, el presidente Belaunde señaló en su mensaje a la nación<sup>23</sup> que tres eran los grandes problemas que debían resolverse: el problema de la infraestructura, el problema de la dignificación del magisterio, y el problema del exilio.

En relación al primero, reconoce que existe un "...déficit en realidad paoroso, de locales..."<sup>24</sup> por esta razón se inicia un programa acelerado de construcción de aulas, en el cual las comunidades campesinas tienen la prioridad, no solo en el programa sino también en el proceso de creación de plazas docentes. Se intentaba, de esta manera, evitar que los niños campesinos realizaran largas caminatas para asistir a la escuela.

El problema de la dignificación del magisterio tiene que ver fundamentalmente con los haberes de los maestros, para lo cual se inicia una sistemática política de elevar los montos que estos perciben.

---

23. Fernando Belaunde Terry, *El Perú construye. Mensaje presentado al Congreso Nacional por el Presidente Constitucional de la República, Arquitecto...*, Editorial Minerva, Lima, 1964.

24. *Ibidem*, p. 545.

Pero es en lo que el presidente Belaunde denomina el problema del exilio en donde, a nuestra manera de ver, se cristaliza, en toda su intensidad, la visión populista del problema educativo. El presidente Belaunde denomina exilio al hecho de que grandes mayorías campesinas no estén incorporada a sistema educativo, en sus propias palabras, éste es un problema "sobre todo cultural...".<sup>25</sup>

Por su propia naturaleza, este problema no puede ser resuelto por el desarrollo económico, ya que éste no se origina por "diferencias pecuniarías...";<sup>26</sup> sino más bien está "...fundado en un sistema absurdo de jerarquías humanas", el cual se origina en el momento mismo de la conquista hispana.

La manifestación más clara del exilio se muestra en el analfabetismo, el cual entre el censo de 1940 y el censo de 1961 muestra casi las mismas cifras absolutas (2'200.000).

Para atacar y resolver el problema del exilio, el gobierno populista da un paso aparentemente paradójico. Decide aceptar el auspicio de la financiera de la AID, mediante el cual y como parte de la Alianza para el Progreso llega al país una nueva misión de la Universidad de Columbia<sup>27</sup> la cual organiza y desarrolla el programa denominado CRECER (Campaña para la Reforma Eficaz de las Comunidades Escolares de la República). Este en realidad era un programa de antropología aplicada, vinculado al quehacer educativo, se inicia como un plan piloto, el cual incluyó a 82 comunidades de Costa, Sierra y Selva y comprometió inicialmente a 116 profesores.

El proyecto tenía como objetivo capacitar a los maestros para que estudiaran la comunidad donde laboraban, adaptar y crear técnicas educativas aplicables a sus comunidades, y posteriormente aplicar estos conocimientos para liderar/asesorar el proceso de desarrollo de la comunidad.

La misión norteamericana editó varios manuales para orientar a los profesores en este proceso. En esta oportunidad vamos a referirnos al contenido parcial de uno de ellos, el que lleva como título *El maestro y el desarrollo del pueblo*, ya que este texto, y según las palabras de los propios autores, compila los tres manuales básicos que se utilizan en el proyecto.

El texto presenta dos partes claramente diferenciadas. En la primera denominada "Maestro conozca su comunidad", se incluyen una serie de conse-

25. *Ibidem.*

26. *Ibidem*, p. 547.

27. La Universidad de Columbia, y particularmente su Teachers College, tenía una larga experiencia en su relación con el Perú, en materia educativa. Ya desde 1909 habían llegado profesores de esta universidad para trabajar en el área educativa. Algunos de sus miembros habían sido Directores de la Escuela Normal, Asesores Técnicos del Ministerio de Educación, habían laborado en el Servicio de Cooperación Norteamericano de Desarrollo Educación Peruano (SEC-PANE), el cual financió y supervigiló un conjunto de núcleos escolares campesinos.



jos para guiar todo el proceso técnico de recolección de datos, así como una guía en la cual estos se encuadraran. La segunda parte titulada “Escuela y comunidad: estudio y aplicación. Casos ilustrativos”, resulta largamente más llamativa porque ella resume las ideas implícitas de la misión.

De los distintos casos solo mostraremos uno. Este se inicia con la historia y parte de una situación: “El Maestro ‘A’ enseña en un pequeño pueblo de la Sierra, que generalmente muestra poco interés por las enseñanzas que el pasado puede tener para mejorar el futuro”.<sup>28</sup>

A partir de esta situación inicial se van encadenando los consejos respecto a la forma de actuar del docente. Se le dice, por ejemplo, que “Mientras el pueblo no se sienta... comprendido dentro de ella, [de la historia] no se puede esperar que la gente cambien de actitud”.<sup>29</sup> Por lo tanto, lo que debe hacer es mostrar las particularidades del cómo; los pobladores actuales “...son hijos de la historia...”, a partir de lo cual mañana pueden convertirse en “...padres de la historia”.

Un papel central en este “redescubrimiento” ocupa la recreación de un acontecimiento del pasado, en el cual los alumnos, tal como en una obra de teatro, deben participar cumpliendo distintas actuaciones. A partir de esta participación puede derivarse una serie de “...lecciones...” que son y fueron “...válidos hoy como ayer y mañana...”

La resistencia a la aplicación del Proyecto CRECER, de importantes sectores del magisterio nacional, fue *in crescendo* lentamente hasta hacerse una sola corriente de opinión que criticaba desde diversas perspectivas el gobierno de Acción Popular. El proyecto comienza a cerrarse en 1968, con la aparición del gobierno reformista de la Fuerza Armada y desaparece definitivamente en 1970 con la promulgación de la Ley de la Reforma Educativa peruana.

## A MANERA DE SISTEMATIZACIÓN

La rápida visión sobre la historia de la educación peruana efectuada en las líneas anteriores nos puede llevar a concluir que durante los casi sesenta y un años estudiados no pudimos desarrollar lo que los especialistas denominan un sistema pedagógico propio.

Se pudo desarrollar, en cambio, solamente un pensamiento pedagógico, con las limitaciones y virtudes consustanciales a éste, lo cual explica en gran

---

28. Ministerio de Educación Pública. Misión Técnica del Teachers College, *El maestro y el desarrollo del pueblo*, Universidad de Columbia, Lima, 1967, p. 63.

29. *Ibidem*, p. 64.

parte el desconcierto de nuestras máximas autoridades educativas para percibir los problemas particulares del proceso educativo peruano, y los constantes cambios producidos en la percepción de los mismos.

En nuestro proceso educativo se han tratado de transplantar instituciones, prácticas, y métodos, primero franceses, luego norteamericanos, de forma como si fuéramos "...idénticos a los franceses...",<sup>30</sup> afirmación que obviamente puede ampliarse al caso norteamericano, lo cual ha generado profundos desconciertos y brechas tanto en educandos como en educadores.

Resultó fundamental la participación de docentes y de directores de colegios y escuelas en las discusiones que se produjeron alrededor de las diferentes leyes educativas, para ampliar el espectro de la percepción de los problemas; cuando esta participación no se produjo o se la silenció, los resultados finales siempre fueron empobrecedores para el proceso educativo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Barreda y Laos, Felipe,  
1911 *Estado actual de nuestra segunda enseñanza*, Librería Rosay, Lima.
- Basadre Grohmann, Jorge,  
1957 *Boletín de la Reforma Educativa*, t. II, Lima.
- Belaunde Terry, Fernando,  
1964 *El Perú construye. Mensaje presentado al Congreso Nacional por el Presidente Constitucional de la República, Arquitecto...*, Editorial Minerva, Lima.
- Dellepiane, Carlos,  
1944 *Ideario pre-militar*, Imprenta del Ministerio de Guerra, Lima.
- Deustua, Alejandro O.,  
1937 *La cultura general*, Editorial El Callao, Callao.
- Encinas Franco, José Antonio,  
1997 *El Maestro*, Editores Universales, Lima [1932].
- Jiménez Borja, José,  
1963 "La Universidad peruana en el siglo XX", en *Visión del Perú en el siglo XX*, Ediciones Librería Studium, Lima.
- Mc Lean Estenós, Roberto,  
1944 *Sociología educacional del Perú*, Librería e Imprenta Gil, Lima.
- Mendoza Rodríguez, Juan,  
1959 *Nuevo potencial para la educación peruana*, Imprenta Colegio Militar Leoncio Prado, La Perla, Callao.

---

30. Alejandro Deustua, *La cultura general...*, p. 2.

Ministerio de Educación Pública. Misión Técnica del Teachers College,  
1967 *El maestro y el desarrollo del pueblo*, Universidad de Columbia, Lima.

Polar, Jorge,

1963 *Discurso pronunciado ante la Honorable Cámara de Senadores por el Señor Ministro de Instrucción Doctor...*, en la sesión del 20 de setiembre de..., en Biblioteca de la Cultura Peruana, t. IX, Pedagogía, Lima [1905].

Villarán, Manuel Vicente,

1922 *Estudios sobre educación nacional*, Librería e Imprenta Gil, Lima.