

Una mirada a la educación y sus políticas en el siglo XX

María Luisa Talavera Simoni¹

Resumen

En momentos en que el Estado Plurinacional de Bolivia se apresta a aprobar una nueva ley de educación es pertinente echar una mirada a la historia de las políticas educativas y sus consecuencias en la educación pública nacional. Analizaremos aquellas políticas que han tenido continuidad en las actividades educativas a lo largo del siglo XX, marcando características a la educación pública y al sistema escolar nacional. Así esperamos contribuir a contrarrestar una tendencia muy frecuente, no sólo en nuestro medio, de elaborar normas para la educación sin una “conciencia histórica” (Liston y Zeichner; 1993: 29).

Abstract

When the Bolivian Plurinational State is currently about to pass a new law on education, it is time to look to the history of educational policy and its consequences for national public education. We will examine those policies that have had continuity within educational activities throughout the 20th century, leaving their characteristic mark on public education and the national school system. We thus hope to make a contribution that runs counter to a very frequent tendency, not only in our country, to make rules for education without a “historical conscience” (Liston and Zeichner, 1993: 29).

1 Licenciada en Sociología con Maestría en Educación. Candidata a PhD en Ciencias del Desarrollo, del CIDES-UMSA. Docente e investigadora de la UMSA.

1. Perspectiva teórica

La presentación que haremos, como verá el lector, encontrará eco en las palabras de Alain Touraine, cuando señala que “lo que una sociedad dice de la educación, cómo es, cómo debería ser, nos informa mucho más que cualquier otro discurso acerca de la naturaleza y de los objetivos de esa sociedad” (Touraine, 2003: 7).² Su perspectiva, que podría confundirse con una visión reproductivista de la educación, nos orienta a pensar en la institución educativa articulada con las estructuras sociales. Pero si bien en la institución educativa reproduce de muchas maneras la estructura de estratificación social, de clases, étnica y de género de una sociedad, como han analizado los teóricos de la Nueva Sociología de la Educación –entre ellos Bourdieu y Passeron (1977); Apple, (1986)–, al mismo tiempo en ella se expresan también los intereses de los sectores subalternos por ser la educación un campo de lucha política.

Asumimos que la educación no sólo reproduce la ideología dominante sino que también provee espacios para la expresión de otras ideologías. Así han mostrado varios autores como Giroux (1995) quien en sus investigaciones focaliza la resistencia, y las prácticas liberadoras de la educación. Esta visión es compartida por Rockwell (1996), autora mexicana que postula que la educación escolar está en el centro de los procesos políticos y de las luchas sociales aunque no aparezca así a simple vista. Teniendo en cuenta las perspectivas teóricas señaladas, en este artículo³ abordamos de manera destacada dimensiones del proceso de construcción de la educación pública a partir del análisis de un conjunto de normas que regularon su funcionamiento, otorgándole características particulares.

2. Educar para construir los estados-nacionales

En los estados latinoamericanos que se formaron en el siglo XIX las élites que heredaron el poder se miraban en el espejo europeo e imitaban sus modos

2 Juan Casassus, 2003, *La escuela y la desigualdad*, prefacio Colección Escafandra, Chile

3 Se trata del trabajo que preparo para mi tesis doctoral, titulado *Educación pública y formación de las culturas magisteriales en Bolivia. 1955-2005*.

de vida, incluso si vivían rodeados de poblaciones mayoritarias, mestizas e indias, que tenían otras culturas y otras necesidades de educación. Discutían en torno “a decidir si la educación estaría al servicio de reproducir una sociedad que conservara las características estructurales coloniales o bien una sociedad en el camino de un utópico desarrollo capitalista” (Puiggrós, 1994, 33). Entretanto, en Massachussets, en 1839 ya había una escuela normal de maestros y en Chile, Andrés Bello fundó otra en 1842 (Schroeder, 1994). Bolivia tuvo que esperar hasta 1909 y la llegada de una Misión Belga a cargo de Georges Rouma, para profesionalizar maestros. Igual que en otros países latinoamericanos, la educación pública moderna aquí también se forjó en medio de pugnas entre fracciones conservadoras y liberales. Las disputas giraron alrededor de la inclusión o no de la población indígena mayoritaria en los procesos de escolarización que promovieron los liberales en el poder entre 1900 y 1920.

Liberales y conservadores debatieron cómo educar a una población indígena mayoritaria que resistía a avenirse a los estilos republicanos, al mismo tiempo que defendía sus modos de vida en los que la tenencia comunitaria de la tierra era central. Precisamente para defender sus tierras, las élites indígenas expresaron su deseo de escolarización y lucharon por acceder a este derecho aliándose al bando liberal (Rivera, 1986; Larson, 2007; Mendieta, 2008), porque impulsaba la educación pública aunque por otro lado les arrebatara tierras de comunidad. Así, los presidentes Pando y Montes formaron sus haciendas a costa de tierras de comunidad de Corpa y Taraqo, respectivamente, en el departamento de La Paz. En este contexto, la educación pública surgió como una panacea con la que se construiría el Estado-Nación y el país se modernizaría (Martínez, 2001). Esta corriente “educacionista”, chocará con las fuerzas conservadoras cuyos actores se ocuparán de desbaratar los impulsos democráticos. Pero como contrapartida el proceso de escolarización será dinamizado por las élites de la población indígena así como por los maestros que buscaban condiciones estables para el ejercicio de su profesión.

Planteamos que en el periodo de los gobiernos liberales se forjaron los rasgos más relevantes del sistema escolar nacional que se desplegaron a lo largo de la primera mitad del siglo XX con la participación activa de los

maestros normalistas, formados bajo un modelo “civilizatorio” tal como sucedió en otros países latinoamericanos (Batallán, 2007). En los procesos que desencadenó la educación pública también se fueron forjando las formas de ser y de pensar de los maestros. Su protagonismo colectivo irá cobrando fuerza a medida que se desarrolla el sistema escolar público que obliga al Estado a ocuparse de la educación. Su debilidad y problemas para hacerse cargo de la educación obligaron a los maestros a organizarse para tener condiciones de trabajo que permitan el funcionamiento de las escuelas públicas y del naciente sistema escolar nacional. En lo que sigue tratamos de mostrar cómo ocurrieron estos procesos.

3. Formación y crecimiento de la educación pública nacional

Las huellas de las pugnas entre fracciones de la clase dominante se aprecian en la legislación educativa. Su análisis nos muestra que la constitución de la educación pública nacional se articuló con las políticas de modernización de la sociedad realizadas por la fracción liberal de los sectores dominantes. Esta, poco a poco ajustó sus iniciales impulsos democráticos hasta adaptarlos a las necesidades de las estructuras vigentes, de carácter casi colonial. Así, desde el momento mismo en que los liberales tomaron el poder en 1899, sus ministros de educación se hicieron cargo de: 1) Centralizar la educación pública hasta entonces municipalizada y controlar la acción de la iglesia católica que se ocupaba de la educación privada 2) Profesionalizar la enseñanza y 3) Definir la orientación que debería tener la educación.

La centralización de la educación por parte del Estado, recuperando las escuelas de los municipios para que vuelvan a depender del gobierno central, fue relativamente exitosa y ha tenido continuidad desde entonces: la educación nacional ha sido centralizada a lo largo del siglo XX. Las otras dos políticas provocaron pugnas entre fracciones de las élites por el peligro que veían en la educación de la población indígena. Así se explica las diferencias que hay entre el Plan de Instrucción Pública diseñado por Saracho en 1905 que impulsaba la educación única universal y el Plan de 1908, redactado

por Sánchez Bustamante, que promovía una educación diferenciada para dicha población, centrada más en “los oficios” que en la instrucción “en las letras”. De esa forma se conciliaban intereses de los sectores dominantes, proceso que nos interesa rastrear aquí.

Las políticas educativas se acomodan al contexto social amplio

El paso de educación única a educación diferenciada se fue acentuando con la fundación de la Escuela Nacional de Maestros (1909). Para lograr este objetivo, Saracho envió una comisión a Europa encabezada por Sánchez Bustamante para estudiar allí los sistemas escolares y contratar expertos que ayuden a profesionalizar la enseñanza en Bolivia, es decir para fundar y hacer funcionar una Escuela Normal de Maestros. Entonces se pensaba que todos los maestros que necesitaba la Nación se formarían en ese centro. Pero cuando Sánchez Bustamante se hizo cargo del Ministerio en 1908, las cosas cambiaron. En su Plan se aprobó que para “la raza indígena” se fundaran dos institutos normales y agrícolas, uno para quechuas y otro para aymaras, centralizando la educación en trabajo manuales, agricultura, albañilería, alfarería y carpintería para los hombres. Lavandería, cocina, tejidos y costura para las mujeres (Suárez, 1986). Este es el origen de las escuelas normales rurales fundadas entre 1910 y 1917, en La Paz, Cochabamba y Potosí, que si bien tuvieron poco éxito, sirvieron como experiencia para elaborar el Estatuto de Educación Indígena de 1919. Este estableció con claridad la orientación diferenciada de la educación pública en Bolivia. El proceso estuvo influenciado por la crítica pública que hizo Tamayo a la educación liberal en 1910 aunque también reconocía que como nunca antes el país había avanzado en la educación.

El Estatuto de Educación Indígena de 1919

La nueva orientación de la educación realizada en la práctica desde la fundación de la Escuela Nacional de Maestros y de las normales rurales, que con dificultades funcionaron hasta 1922, se vio reforzada con el Estatuto de Educación Indígena aprobado el 21 de febrero de 1919. Este consta de

57 artículos de los cuales los dos primeros se refieren al funcionamiento de las escuelas, que desde la fecha son de tres clases, todas sostenidas por el Estado: a) Escuelas elementales, b) Escuelas de trabajo y c) Escuelas normales rurales. A la primera clase corresponden las escuelas fundadas con el objeto de inculcar en el alumno el idioma castellano, con aptitudes manuales, preparándolo en oficios y las nociones indispensables para la vida civilizada. A la segunda clase corresponden los institutos cuyo objeto es despertar sólidas aptitudes de trabajo y dar al indígena boliviano la capacidad de desenvolverse con éxito en el medio en que vive, constituyéndolo en factor de avance y de riqueza colectivos. El tercer tipo de escuela estaba destinado a graduar maestros eficientemente preparados para la enseñanza en las escuelas elementales de indígenas.

En este Estatuto, orientado a dar normas a la educación de las mayorías, se basó la fundación de Warisata el 2 de agosto de 1931. Sobre el mismo, en su famoso libro *Warisata. La escuela-ayllu*, Elizardo Pérez señala que al promulgarlo Sánchez Bustamante actuaba con criterio realista y moderno tratando de hacer de las escuelas indígenas instrumentos de mejoramiento económico nacional pero al mismo tiempo lamenta que el Estatuto quedara olvidado una vez que su autor dejó el Ministerio de Educación⁴ por la caída del partido liberal. Su importancia radica en que a pesar del olvido temporal, las normas de este Estatuto sirvieron a Pérez, doce años más tarde, para fundamentar la creación de Warisata (Pérez, 1992), culminación del proceso de nacimiento de las escuelas normales rurales. Con esta exitosa experiencia culminará también el proceso de bifurcación de la educación pública que empezó en 1908. Sin embargo y a pesar del éxito que tuvo la educación diferenciada puesta en acción en Warisata, la experiencia será combatida por los sectores conservadores hasta lograr su cierre en 1940. Esta experiencia no encajaba en el modelo de educación civilizatoria que se había establecido a pesar de que Warisata se fundamentaba en la legislación

4 Sánchez Bustamante fue Ministro de Instrucción durante la presidencia de Montes, entre 1908-1909 y luego otra vez entre 1918-1920 durante el último gobierno liberal bajo la presidencia de Gutiérrez Guerra (1917-1920) En 1930, “el Maestro de la Juventud” nuevamente cobró notoriedad y fue autor del Estatuto Orgánico de la Educación aprobado ese año. Fue una persona comprometida con la educación.

vigente. El carácter emancipatorio con el que sus actores impulsaron esta experiencia asustó nuevamente a las élites conservadoras, que tres décadas antes hablaron por la boca de Tamayo.

El Estatuto Sánchez Bustamante de 1930

Para que se entienda mejor lo anterior, es necesario referirnos a otra política educativa que consolidará el funcionamiento bifurcado de la educación pública y que puede ser considerada como parte de su constitución, por la importancia que le dieron los maestros. Se trata del Estatuto Sánchez Bustamante de 1930 que otorgó autonomía administrativa a la educación pre universitaria y volvió a ratificar la orientación bifurcada del sistema escolar público. Ese año, una junta militar encabezada por el general Blanco Galindo permite que nuevamente los maestros tengan voz en las esferas del poder, a diferencia de lo que había pasado en la década anterior. Reaparece la figura de Sánchez Bustamante redactando una nueva norma para la educación llamada Estatuto de la Educación Pública que reemplazó al Estatuto General de Instrucción Pública de 1874 (Cortez, 1973).⁵

El Estatuto de Educación Pública sintetiza las experiencias que ocurrieron en la educación en las tres décadas pasadas. En continuidad con el Plan de 1908 y el Estatuto de 1919, ratifica la bifurcación de la educación pública, que pasó a denominarse “educación única vocacional”, combinando en esta expresión las dos orientaciones que se fueron forjando en la educación. Retomando el espíritu liberal, la nueva fórmula mantenía la idea de que el Estado educa a todos pero no de la misma manera. Ése es el sentido de la educación “única vocacional”. Serán los maestros los encargados de adaptar qué se enseña a cada grupo social de enseñanza ya que la idea de “vocacional” no se refiere a una elección individual. Así se remozó la idea de la bifurcación de la educación pública que ocurría desde 1908 y que se había expresado también en el Estatuto de Educación Indígena de 1919.

5 En 1917 Rouma elaboró un documento titulado Ley Orgánica de la Educación que buscaba reemplazar el viejo Estatuto de 1874. Probablemente Sánchez Bustamante recuperó este trabajo de Rouma realizado durante su gestión como ministro de Educación del Presidente Gutiérrez Guerra.

La elaboración de esta legislación estuvo a cargo de Sánchez Bustamante, quien en persona se encargó de delegar tareas a los maestros, asistiendo al Congreso que realizaron el 3 de noviembre de 1930 (Suárez, 1986).⁶ Al mismo tiempo les entregó la conducción técnica y administrativa de la educación pre universitaria, concretamente la educación urbana. De este modo los maestros consiguieron que la educación tenga autonomía administrativa librándola de la injerencia político partidaria. El Estatuto Sánchez Bustamante establecía que la llamada educación “indígenal” quedaba en manos del Ministerio. Esta, a pesar de la arremetida del presidente Saavedra contra las escuelas indígenas y las normales, seguía funcionando por cuenta propia en distintas comunidades, principalmente del altiplano.

Los maestros entran en escena

Las concreciones prácticas más importantes del Estatuto Sánchez Bustamante fueron el Consejo Nacional de Educación y la experiencia de Warisata, dos políticas estatales con perspectivas contradictorias entre ellas. En su realización se marca la fuerza que empezaron a tener los maestros normalistas. Aunque su número era aún pequeño ya forjaban valores, visiones y emblemas propios.⁷ La

6 Aquí cabe destacar las resoluciones del Congreso de Maestros de 1930, que tienen sintonía con la delegación de autoridad que les dio Sánchez Bustamante, como son la centralización de la administración escolar bajo la dirección del Consejo, la educación laica, empréstitos para construcción de locales escolares. Otras se refieren a reivindicaciones laborales. Este Congreso solicitó una ley para la jubilación de los maestros y la derogatoria del decreto supremo de 31 de julio de 1928 que prohibía las huelgas del magisterio. Finalmente, en las resoluciones están las cuestiones sociales amplias como la abolición del pongueaje (Suárez, 1986: 234-235). Con este tipo de reivindicaciones que articulan lo educativo, los derechos laborales propios y los de otros sectores sociales, los maestros han ido construyendo su cultura. En este caso, el Congreso se realiza en coincidencia con la constitución del Consejo, organismo que aumentó su capacidad e influencia, demostrando así el sentido de oportunidad que tiene el magisterio para avanzar en la persecución de sus derechos laborales.

7 A pesar de la caída del partido liberal que apoyó la educación pública, durante la década de 1920 los maestros no dejaron de participar para establecer derechos laborales que garanticen el funcionamiento de la educación pública. En 1923 lograron establecer un Escalafón Nacional. En 1925 surge la Liga Nacional del Magisterio y durante toda la década luchan por no ser considerados “funcionarios públicos”, condición que les impedía hacer huelgas contra los gobiernos.

caída de los republicanos, en 1930, les permite avanzar en sus objetivos. Para entonces la educación pública se ha bifurcado y su orientación diferenciada ha quedado plasmada tanto en las normas como en las prácticas, en el Estatuto de Educación Indígena de 1919 y en las normales rurales, que empezaban a cerrarse mientras que las escuelas indígenas estaban desatendidas. Así, con la promulgación del Estatuto Sánchez Bustamante los maestros se incorporan nuevamente en el escenario de la educación pública con intereses propios, impulsándola desde distintos lugares y visiones, ganando así espacios y experiencias en su conducción. Un grupo participa en el Consejo Nacional de Educación, organismo ubicado en las esferas del poder; otro, desde la práctica, forja la experiencia de Warisata. Unos y otros participan también en las actividades convocadas por sus organizaciones sindicales que principalmente buscan mejores condiciones de trabajo. Todo esto ocurre paralelamente.

El Consejo funcionó de 1930 a 1936 con poca independencia de los ministros de Educación. Sus primeros consejeros renunciaron por presión política, en febrero de 1936. Desde entonces, hasta diciembre del 1938, cumplió esas funciones la Dirección General de Educación. En enero de 1939 se designó interinamente a los miembros del Consejo que ejercieron hasta el 15 de noviembre de 1940 cuando fueron designados constitucionalmente. Por todo esto, el profesor Vicente Donoso, quien fue nombrado como consejero interino y luego constitucional, señalaba en 1942, que “prácticamente el Consejo y la Autonomía sólo tenían tres años y medio de funcionamiento” (Donoso, 1942: 14). Además, en todo ese tiempo había vivido en la incomprensión y la indigencia económica. La queja se refiere a la poca independencia que tuvo el Consejo en los primeros años, dado que los ministros de educación eran quienes lo dirigían, según señala Donoso.

Este Consejo tuvo una mirada negativa hacia la educación indígena que se desarrollaba en Warisata que, justamente en los años de la Guerra del Chaco (1932-1935) había logrado establecer las “escuelas de trabajo” como proyecto educativo. Precisamente cuando Warisata estaba en proceso de consolidación fue atacada por las autoridades del Consejo hasta lograr su cierre en enero de 1940 (Pérez, 1992). Recordemos que la educación pública se inscribió en un modelo civilizatorio que no era compartido en Warisata. Por esta razón las élites y maestros normalistas con poder de decisión

desbarataron esta política pública que se había construido con una enorme participación de los sectores mayoritarios subalternos, respondiendo por tanto, a sus necesidades de educación.

Así el contrapunto sobre la orientación de la educación pública se expresó nuevamente con motivo del éxito de la original experiencia de Warisata, que surge, como ya hemos señalado, casi junto con las actividades del Consejo Nacional de Educación. Su clausura es también el cierre del debate sobre la orientación bifurcada de la educación orientación que se consolidará con el Código de la Educación Boliviana de 1955. Este establece normas que mantendrán una educación diferenciada bajo el principio administrativo de “educación unificada” y el discurso de ser “única”. En todo caso, irónicamente, la experiencia de Warisata demostró con sus acciones el principio de ser una “escuela unificada”, pues no sólo fue una normal rural sino un modelo de educación que integró varios ciclos articulados por las escuelas de trabajo. Aclaremos que Warisata tenía que ser una normal rural desde el principio pero sus impulsores empezaron forjando las escuelas de trabajo, normadas tanto por el Estatuto de Educación Indígena de 1919 y el Estatuto Sánchez Bustamante de 1930, que ratificó la vigencia de las escuelas de trabajo para la educación indígenal.

Hasta aquí esperamos haber mostrado que desde el momento mismo en que los liberales en el poder iniciaron la reorganización de la educación pública nacional, distintos actores civiles y estatales participaron en su constitución. Unos para apuntalar el desarrollo del Estado nacional. Otros, los indígenas, para acceder a la palabra escrita y contar así con una herramienta más de lucha para defender sus derechos, principalmente sobre la tierra. Por su parte los maestros buscaban establecer normas que les permitieran el ejercicio profesional de la enseñanza sin estar sometidos a los vaivenes de los cambios de gobiernos. La educación escolar fue avanzando lenta pero sostenidamente. Un indicador de los avances de entonces es el relativamente bajo crecimiento del número de matriculados en las escuelas que de 2% en 1900 subió a 3.9% en 1930 (Contreras, 1999). Los cambios que se producirán en la sociedad como consecuencia de la Guerra del Chaco y que se concretarán en la Revolución Nacional de 1952, encontraron en la escuela sólo a un cuarto de los niños y niñas en edad escolar. Pero a partir

de entonces, y en especial después de 1955 cuando se aprobó el Código de la Educación Boliviana, la educación escolar se convertirá en un derecho universal provocando un acelerado crecimiento del sistema escolar. Sin embargo, para que esto ocurra fue necesaria la activa participación de los maestros.

4. La expansión de la educación pública

Después del cierre de Warisata en 1940 el Estado se ocupó de nuclearizar centenares de escuelas rurales unitarias que se había fundado a lo largo y ancho del altiplano desde la vigencia de las políticas educativas liberales (Brienen 2002). El modelo nuclear fue tomado de la experiencia de Warisata y consistía en el funcionamiento de una escuela central de la cual dependían varias escuelas seccionales. Este modelo organizativo ha permanecido hasta la actualidad. Es una característica del subsistema de la educación rural.

Por otro lado, desde el cierre del Consejo Nacional de Educación los maestros exigían su reposición porque dejó de tener vigencia el Estatuto Sánchez Bustamante con el que surgió el Consejo. Los maestros luchaban por un nuevo estatuto y elaboraron propuestas para su redacción recuperando, la experiencia del Consejo. El nuevo estatuto, llamado Código de la Educación Boliviana logró establecer las normas de funcionamiento del sistema escolar por las cuales –por fin– la carrera docente estaba protegida legalmente de modo que los maestros lograron continuidad en sus puestos de trabajo. Asimismo estableció la participación de maestros meritorios en cargos jerárquicos hasta llegar a la Dirección General de Educación, el tercero después del Ministro de Educación. Todos estos aspectos referidos a las condiciones del trabajo docente fueron parte de un reglamento llamado Escalafón Nacional del Servicio de Educación aprobado en 1957. Para entonces, sólo alrededor de 25% los maestros en servicio se habían formado en la Escuela Nacional de Maestros de Sucre. Sumando a ellos los normalistas rurales y técnicos, su número alcanzaba al 44% del total de maestros (Ministerio de Educación y Bellas Artes, 1958). Así, la expansión de la educación se

realizó con una mayoría de maestros interinos, como ocurrió también en otros países latinoamericanos (Torres, 2000).

En 1958, la dirección sindical del magisterio presentó una propuesta de reforma pedagógica de la educación elaborada por el profesor Guido Villa Gómez y sus colaboradores del Instituto de Investigaciones Pedagógicas que con otro nombre se había fundado en 1940 y estaba a cargo de maestros. Esta propuesta, de carácter curricular e institucional también planteaba profesionalizar a los maestros interinos que seguían siendo mayoría. No contó con el apoyo gubernamental y desde entonces los maestros solicitaban a los actores estatales un congreso pedagógico que permitiera socializar las propuestas elaboradas. Gran conocedor del magisterio, Villa Gómez creía indispensable hacer partícipes de las propuestas a los maestros antes de lanzarlas como reforma desde el Estado. A lo largo de la década de 1960 esta propuesta de reforma fue madurando y llegó a conocerse como Plan Villa Gómez. El gran maestro murió en 1968 sin poder lograr el sueño de realizar el Primer Congreso Pedagógico para exponer a los maestros sus ideas de reforma. El Congreso se realizó en enero de 1970 bajo el gobierno militar de Ovando, después que los maestros vivieron el recorte de sus derechos laborales y sindicales durante el gobierno de Barrientos. El profesor Higuera del Barco señala que en ese momento lo más importante para los maestros fue la reposición de las categorías⁸ anuladas por Barrientos (Higuera del Barco, 2009).⁹ Para entonces este gobierno ya había cooptado ideas de las propuestas de reforma elaboradas por los maestros a las que mezcló con ideas conductistas. Así se inició una primera fase de reforma bajo gobiernos militares transformando la educación en “caos”, por la improvisación con que se llevó adelante. Después de la muerte de Barrientos (1969) los maestros no pudieron revertir las medidas ya adoptadas y la educación continuó por el camino marcado por Banzer, entonces ministro de educación, que había puesto en marcha la Reforma Integral de la Educación en 1968 y que consolidó bajo su gobierno dictatorial (1971-1978).

8 Los maestros tienen un sueldo básico y categorías que aumentan porcentualmente su remuneración.

9 El profesor René Higuera del Barco me concedió varias entrevistas a principios de 2009. Murió el 31 de julio del mismo año acompañado de sus alumnos.

En su dimensión curricular la Reforma Integral de la Educación introdujo la “tecnología educativa” en las escuelas bolivianas a través de sencillos programas elaborados por objetivos que fueron distribuidos ampliamente en 1975, durante el gobierno dictatorial de Banzer, vigentes hasta hoy en el nivel de educación secundaria. La dimensión institucional de esta reforma modificó la estructura del sistema escolar estableciendo una educación primaria de cinco años, llamado ciclo básico, un ciclo intermedio de tres años y un nivel secundario de cuatro años. Esta estructura tuvo vigencia hasta 1994 cuando fue reemplazada por los cambios que introdujo la Ley de Reforma Educativa. La intervención que hicieron los gobiernos militares en la educación dio lugar también a recortes en los derechos laborales y sindicales de los maestros dejando sin efecto normas del Código de la Educación que permitían su en la conducción de la educación. Por otro lado, desde 1968 se consolidaron prácticas que habituaron a los maestros a una enseñanza repetitiva, memorística y acrítica. Todo esto en un proceso en el que el sistema escolar crecía vertiginosamente. Si en 1950 la población estudiantil inscrita en escuelas llegaba 138.924, en 1966 creció casi cinco veces, llegando a 683.690 estudiantes. En 1975 el número de matriculados pasó el millón, alcanzando 1.035.152 escolares (Contreras, 1999). Esto hizo que al magisterio se incorporaran grandes contingentes de maestros interinos ante la falta de profesionales. En 1983, 40% de los maestros en servicio carecía de formación normalista (Ipiña, 1983).

Por todo lo anterior, cuando se recuperó la democracia, el 10 de octubre de 1982, la educación estaba en ruinas según la percepción de los maestros y de los gobernantes. La Ley de Reforma Educativa de 1994 intentó poner orden en la educación después de una década de debates atravesada por una crisis inflacionaria que redujo los sueldos de los maestros a un quinto de su valor anterior.¹⁰ En este contexto era muy difícil que los maestros se comprometieran con una reforma pedagógica de signo opuesto a la realizada por Banzer tanto por falta de profesionalidad como por el atropello a sus derechos. Recordemos que la nueva ley consolidó el desplazamiento de los maestros de la conducción de la educación al abrogar el Código en el que

10 Ver Contreras y Talavera 2004 y Talavera, 2009.

aquella se sustentaba. Además hizo cambios en las normas de la carrera docente, rebajando a los normalistas al nivel de técnicos superiores. Todo como parte de las propuestas realizadas en su dimensión institucional. Curricularmente la Ley de Reforma Educativa propuso dar un giro a la enseñanza que resultó difícil para un magisterio poco profesional, mal pagado y acostumbrado a prácticas verticalistas, repetitivas y memorísticas que se iniciaron en 1968 cuando los militares intervinieron en la educación pública. La desprofesionalización del magisterio se manifestó en la composición de su nueva dirigencia ocupada exclusivamente en defender derechos y mejorar salarios a diferencia de aquella que existió antes de las dictaduras militares que tuvieron entre otros, a dirigentes sindicales como Guido Villa Gómez, Humberto Quezada y antes a los hermanos Guillén Pinto, a Juvenal Mariaca, todos “grandes maestros” antes de ser dirigentes sindicales (Chávez, 2007).

5. A manera de conclusión

En el periodo de formación de la educación pública, las políticas educativas fueron protagonizadas por los actores estatales entre los que destacan algunos que se ocupaban consecuentemente de la educación. Estos actores tenían “conciencia histórica” para dictar las leyes; avanzaban sobre sus decisiones anteriores, parecían atentos a los efectos de las políticas que asumían y las iban ajustando a las necesidades de los intereses dominantes. De esa manera fueron dando forma y contenido al sistema escolar. Este es de carácter civilizatorio desde el inicio, descalificador de lo propio. En este modelo no encajó la experiencia de Warisata cuyas prácticas tenían carácter liberador por lo que no se ajustaba al modelo de educación diseñado por los liberales.

A partir de 1930, periodo de crecimiento de la educación los maestros se convirtieron en actores más notorios, organizados colectivamente en pos de tener mejores condiciones de trabajo que logran establecer en el periodo de expansión de la educación, con la promulgación del Código de la Educación Boliviana en 1955. Desde entonces tuvieron condiciones

laborales seguras pero no pudieron impulsar la reforma pedagógica que debía acompañar el proceso de expansión. Desde este momento la educación pública se debilitó por la desvinculación entre la dimensión pedagógica y la dimensión laboral que antes estaban unidas en la lucha de los maestros. Al ocurrir esta separación, que coincide con la masificación educación, se reduce la posibilidad de mejorar la calidad de la educación con la activa participación de los maestros. Las nuevas políticas de educación que promovieron reformas, tanto la realizada por los gobiernos militares como lo neoliberales, los relegarán a meros aplicadores de propuestas en cuyo diseño no participan. Por ello, es necesario que los maestros recuperen su memoria histórica y que junto con los padres de familia vuelvan a proponer al Estado políticas educativas que enfrenten el problema de la calidad de la educación, de su pertinencia cultural y de su relevancia social. Eso era lo que se estaba logrando en Warisata cuando la experiencia fue clausurada y también fue parte de las propuestas pedagógicas de la Ley de Reforma Educativa de 1994, aunque con poco éxito.

Hacer esta propuesta parece innecesario dado que pronto habrá una nueva política educativa que intentará descolonizar la educación. A la luz de la historia presentada, sin embargo, para lograr este objetivo será necesario contar con actores que la dinamicen. La educación no avanza si no tiene quien la impulse. La nueva política tendrá que desmontar el modelo civilizatorio con el que se ha forjado la educación pública, empezando por la descolonización de la formación de maestros. Será un proceso lleno de contradicciones y paradojas, un espacio de disputas y debates políticos hasta lograr una experiencia escolar significativa para el desarrollo personal y social.

Bibliografía

- APPLE, Michael W.
1986 *Ideología y currículo*, Torrejón de Ardoz, Akal.
- BATALLÁN, Graciela
2007 *Docentes de infancia. Antropología del trabajo en la escuela primaria*, Paidós, Cuadernos de Educación 52, Buenos Aires, Argentina.

- BOURDIEU, P. y PASSERON, J.C.
 1977 *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, Laia, Barcelona, España.
- BRIENEN, Marten
 2002 *The clamor for schools. Rural education and the development Of State-community Contact in Highland Bolivia, 1930-1952*. Revista de Indias, Vol. LXII.
- CONTRERAS Manuel
 1999 “Reformas y desafíos de la educación”, en *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. Harvard Club de Bolivia, La Paz, Bolivia.
- CONTRERAS, Manuel y TALAVERA, María Luisa
 2004 *Examen Parcial. La Reforma Educativa Boliviana, 1992-2002*, PIEB, La Paz, Bolivia.
- CORTES L. Eduardo
 1973 *Mito y realidad de la educación boliviana*, Editorial Serrano Hnos., Cochabamba, Bolivia.
- CHÁVEZ, T. César
 2007 Entrevistas, realizadas por M.L. Talavera. La Paz, Bolivia.
- DONOSO, Vicente
 1942 *Informe del Director General de Educación, 1941-1942*, Consejo Nacional de Educación, La Pas, Bolivia.
- GIROUX, Henry
 1995 *Teoría y resistencia en educación*, Siglo XXI, México.
- LARSON, Brooke
 2007 *Pedagogía nacional, resistencia andina y lucha por la cultura pública. Bolivia 1900-1930* Documento de Trabajo, CIDES, La Paz, Bolivia.
- LISTON Daniel P. y ZEICHNER, Keneth M.
 1993 *Formación del profesorado y condiciones sociales de la escolarización*, Morata, Madrid, España.
- LORA, Guillermo
 1998 *Obras Completas, Tomo XXXVII*, Ediciones MASAS, La Paz, Bolivia.

- MARTÍNEZ, Françoise
2001 “Los primeros pasos liberales hacia la unificación escolar en Bolivia. En torno a la Ley del 6 de febrero de 1900 y clausura subsecuente del Colegio Seminario de Cochabamba” en *Visiones de fin de siglo. Bolivia y América Latina en el Siglo XX*. Dora Cajías, Magdalena Cajías, Carmen Jonson, Iris Villegas, Comps. Plural, La Paz, Bolivia.
- MENDIETA, Pilar
2008 *Indígenas en política. Una mirada desde la historia*, Instituto de Estudios Bolivianos, FHCE, UMSA, La Paz, Bolivia.
- PÉREZ, Elizardo
1992 [1962] Warisata. La escuela ayllu, Hisbol, CERES, La Paz, Bolivia.
- PUIGGROS, Adriana
1994 Imperialismo, educación y neoliberalismo en América Latina, Paidós Educador, México.
- RIVERA CUSICANQUI, Silvia
1986 *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y quechua. 1900-1980*, HISBOL, CSUTCB, La Paz, Bolivia.
- ROCKWELL, Elsie
1996 *Hacer escuela. Transformaciones de la cultura escolar. Tlaxcala 1910-1940*. Tesis doctoral. Departamento de Investigaciones Educativas, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados, IPN; México.
- SCHROEDER, Joachim
1994 *Modelos pedagógicos latinoamericanos. De la Yachay Wasi inca a Cuernavaca*. Ediciones CEBIAE, La Paz, Bolivia.
- SUÁREZ, Cristóbal
1986 *Historia de la educación boliviana*, La Paz, Bolivia.
- TALAVERA, María Luisa
2009 “Contextos y resultados de las políticas educativas en Bolivia. 1982-2007” en Galia Domic (Coord.) *Políticas Públicas Educativas*. Serie Estudios Bolivianos No. 15, Instituto de Estudios Bolivianos, FHCE, UMSA, La Paz, Bolivia.
- TORRES, Luis Alberto
2000 *Grandezas y miserias de la educación latinoamericana del siglo veinte*, s/lugar de edición.