

LA FORMACIÓN DE LOS DOCENTES DE LA ESCUELA BÁSICA EN PERÚ

DESDE LOS INICIOS DE LA REPÚBLICA HASTA 1990

*Gian Battista Bolis**

Universidad Católica Sedes Sapientiae

gbattista@ucss.edu.pe

Fecha de recepción: mayo de 2019 **Fecha de aceptación:** diciembre de 2019

RESUMEN: En la visión de los padres de la independencia la educación popular¹ ocupaba una importancia relevante. Las Constituciones, las normas legales y los discursos oficiales de los políticos presentan la educación como el instrumento principal para que la población alcance una verdadera emancipación (García, 2005, p. 103; Congreso Constituyente del Perú, 1822 VII. Bases de la Constitución, Art. 21. p. 107; y Archivo Digital de la Legislación del Perú, 1823). Desafortunadamente, o quizás inevitablemente, estos ideales tan ventilados y proclamados desde el amanecer de la independencia no pudieron realizarse, excepto en rarísimos casos, durante las primeras décadas de la República. Más aún, un análisis atento y un poco despiadado nos obliga a reconocer que el Perú, en el campo

* **Gian Battista Bolis** es vicerrector académico de la Universidad Católica Sedes Sapientiae.

¹ En el lenguaje común peruano, los términos instrucción y educación se utilizan normalmente como sinónimos, sin distinciones epistemológicas y así se los considerará en el presente trabajo. En segundo lugar, se tiene que tomar en consideración que, en los inicios de la República, la educación popular es sinónimo de escuela primaria (Guerra y Leiva, 2001, Cap. III, p. 41).

de la educación básica, se encuentra todavía lejos de realizar los objetivos que los padres de la patria se habían trazado. Después de casi doscientos años, el país se encuentra todavía en una “emergencia educativa”². Al fin de acercarse a una adecuada comprensión de la situación actual de la educación básica y del magisterio en Perú, es sin duda útil recorrer sintéticamente algunas etapas de su evolución desde los inicios de la República hasta hoy. Sin embargo, este artículo tendrá como punto de llegada los años 90 del siglo pasado, dejando para otro momento el análisis de los acontecimientos relativos al mundo de la educación que van desde el primer gobierno de Alberto Fujimori a la renuncia de Pedro Pablo Kuczynski.

PALABRAS CLAVE: Historia de la educación en el Perú, magisterio del Perú, políticas educativas.

THE TRAINING OF TEACHERS OF THE BASIC SCHOOL IN PERU

FROM THE BEGINNINGS OF THE REPUBLIC TO 1990

ABSTRACT: In the parents’ vision of independence popular education was of relevant importance. The Constitutions, legal norms, and official speeches of politicians present education as the main instrument for the population to achieve true emancipation (García, 2005, p. 103; Congreso Constituyente del Perú, 1822 VII. Bases de la Constitución, Art. 21. p. 107; y Archivo Digital de la Legislación del Perú, 1823). Unfortunately, or perhaps inevitably, these ideals, so fancied and proclaimed since the

² Al respecto, véase lo dispuesto por Beatriz Merino: *Declaratoria de Emergencia de la Educación*, R.M. 853-03-ED, Directiva 063, D.S. 021-2003-ED., normas que definen la emergencia educativa. Véase también el discurso programático en el momento de la asunción del cargo del presidente Martín Vizcarra el día 23 de marzo de 2018.

dawn of independence, could not be realized, except in very rare cases, during the first decades of the Republic. Furthermore, an attentive and a little ruthless analysis forces us to recognize that Peru, in the field of basic education, is still far from achieving the objectives that the parents of the country had set for themselves. After almost two hundred years, the country is still in an “educational emergency”. In order to approach an adequate understanding of the current situation of basic education and teaching in Peru, it is undoubtedly useful to briefly go through some stages of its evolution from the beginning of the Republic until today. However, this article will take as its point of arrival the 90s of the last century, leaving for another time the analysis of events related to the world of education that go from the first government of Alberto Fujimori to the resignation of Pedro Pablo Kuczynski.

KEYWORDS: History of education in Peru, teachers in Peru, educational policies.

1. De los Inicios de la República hasta el Año 1920

1.1. Los años 1821-1850

En la época colonial, como observa R. Vargas Ugarte (p. 162; también Cortez Mondragón, 2003, pp. 203-206), la educación del pueblo estaba bajo el cuidado de la Iglesia, aunque al finalizar el periodo borbónico se observa que progresivamente había descuidado esta tarea. Desde la mitad del 1500 la Iglesia había mostrado una preocupación especial por la educación en los lugares más alejados del Perú: en las zonas rurales de los Andes y de la costa peruana. Particular esmero había puesto en esta tarea

santo Toribio Alfonso de Mogrovejo, a través de sus visitas pastorales, los numerosos sínodos diocesanos y los importantes concilios³.

Al finalizar el siglo XVIII se pueden todavía documentar esfuerzos notables, por parte de la jerarquía católica, para responder a la exigencia de instrucción popular en el Perú profundo. Destaca en este contexto la extraordinaria figura de Mons. Martínez de Compañón (Reverte, 2011, pp. 147-162), obispo de Trujillo, que fundó en el norte del país 54 escuelas para indígenas (Guerra, 1999, pp. 301-331).

Sin embargo al comienzo del siglo XIX quedaba muchísimo por hacer, también porque en muchos lugares la situación de la educación había empeorado como consecuencia de la expulsión de los jesuitas. Adicionalmente se debe mencionar que en la época que estamos analizando la concepción de la relación entre educación e instrucción era muy distinta de la actual. Para nosotros, en efecto, no es concebible una educación sin instrucción, mientras que el mundo rural de los siglos XVII y XVIII pensaba de forma diferente. Muchas veces los padres de este periodo preferían que sus hijos los acompañaran como ayudantes en los campos en vez que preocuparse para que aprendieran a leer y escribir: en parte debido a la necesidad de mano de obra sin costo, en parte, y quizás principalmente, porque no entendían la importancia de la instrucción para sus hijos.⁴ Existen a este propósito interesantes intercambios de correspondencia entre los párrocos y sus obispos que describen la fatiga que deben hacer para convencer a los padres en pos de enviar a sus hijos a la escuela.

³ Cuatro concilios provinciales tuvieron lugar en Lima durante el siglo XVI. Al respecto, Rubén Vargas Ugarte presenta el texto y las Actas de los primeros cuatro concilios de Lima: I (1551-1552), II (1567-1568), III (1582-1583), IV (1591) (Martínez de Codes, 1989, p. 1). Véase también Benito (2005, p. 17).

⁴ Esta situación va a durar hasta todo el siglo XIX (Gonzales de la Rosa, 1869, p. 7).

En un país particularmente extenso vivía poco más de un millón de personas: los indígenas representaban el 60% de la población; los mestizos más del 20%; los negros (en su mayoría esclavos) el 4%; la gente de “color libre” o pardos el 4% y los españoles alcanzaban el 12% (Martínez, 2008, pp. 26-27). Al comienzo del 1800 Lima tenía 64,000 habitantes aunque, por obvias razones, con una distribución demográfica diferente (De la Puente Candamo, 1959-1962, pp. 10-16; Contreras et al, 2001, p. 392).

En este contexto étnico y social, el 28 de julio de 1821, el general José Francisco de San Martín proclama la independencia y es particularmente significativo que, no obstante se encuentre en una situación político-militar muy difícil, una de sus primeras acciones de gobierno sea la creación de la Biblioteca Nacional (Congreso de la República, 1821), dotándola de los libros de su biblioteca privada (Ponz Muzzo, 1981, p. 65).

En sus discursos y documentos, el general San Martín frecuentemente menciona la ignorancia como la “más sólida columna del despotismo” (Congreso de la República, 1821) y sostiene la convicción que “sin educación no hay sociedad” (Congreso de la República, julio, 1822), porque será solo la educación del pueblo que permitirá a las instituciones republicanas de sostenerse en el tiempo (Congreso de la República, julio, 1822). Entre sus primeras y más importantes decisiones debemos mencionar el decreto del 24 de noviembre del 1821 mediante el cual dispone, para complementar las disposiciones legales referidas a la libertad de los hijos de esclavos, que se les debe garantizar una adecuada instrucción (Ponz Muzzo, 1981, p. 66).

En la misma línea, debemos considerar el Decreto del 23 de febrero del 1822 a través del cual se dispone que en todos los conventos de clérigos regulares del Perú se establezcan escuelas primarias gratuitas (Congreso de

la República, 1822). De igual forma, particularmente significativo será el decreto, del 6 de julio de 1822 a través del cual funda la Escuela Normal⁵ que constituye el primer centro de formación de maestros de la República del Perú.

Así, se confiará la dirección de la Escuela Normal al ciudadano inglés Diego Thompson⁶, discípulo de Lancaster⁷ y miembro de la Sociedad Bíblica Británica (Deiros, 1992, p. 626). En realidad, más allá de las intenciones de los fundadores, la Escuela tendrá una vida muy breve. De cualquier forma, hasta esta fecha no habían existido en el país ningún centro de formación docente administrado por el Estado; durante todo el periodo colonial de la formación de los educadores solo se había encargado la Iglesia (Contreras, 2002, p. 9).

Es útil, a este punto, regresar sobre un aspecto que ya se tocó en forma sintética anteriormente: durante la colonia no hubo mayormente, por parte de la Corona, una preocupación por la instrucción del pueblo así como los estados la tienen actualmente. La mayor parte de la población, indígena, esclava y mestiza vivía en el campo y la iglesia dirigía la formación moral y doctrinal de las poblaciones rurales, frecuentemente haciendo uso de

⁵ Decreto, dado en el Palacio del Sumo Gobierno, en Lima, a 06 de julio de 1822 – 3°. Perú (1950), «Gaceta del Gobierno de Lima independiente»: Tomos I a III, julio 1821-diciembre 1822, La Plata, Tomo 3, N. 4 pp. 547 - 548.

⁶ James Thompson (conocido como Diego Thompson) (Creetown, 1 de septiembre de 1788 - † Londres, 25 de febrero de 1854) era un educador escocés, pastor baptista, que visitó diversas naciones de América Latina en el siglo XIX promoviendo el sistema de educación lancasteriano.

⁷ Joseph Lancaster (Londres, 25 de noviembre 1778 - † New York, 24 de octubre de 1838), educador de origen británico. Desarrolló el sistema educativo conocido como método lancasteriano consistente en el hecho que los alumnos más avanzados en los estudios asumían función de maestros para con los alumnos más pequeños o menos dotados.

las lenguas autóctonas⁸ y sólo en la medida de sus posibilidades promovía la lecto-escritura. Hay que añadir que en la mayor parte del territorio peruano no existían bibliotecas y libros, con excepción de algunas parroquias, las catedrales y los conventos que, en algún caso constituían extraordinarios centros de cultura⁹.

Si la Corona no se había interesado en la formación de los maestros, por su parte la iglesia no sentía como prioritaria esta responsabilidad, porque principalmente se preocupaba de formar “pastores de almas”, personas capaces de ejercer diferentes funciones, entre las cuales primaba la de transmitir la fe, educar en valores, formar a las personas, catequizar, etc.

Por otro lado hay que decir que la formación teológica que recibían en los seminarios los candidatos al sacerdocio se desarrollaba según un currículo de estudios que proporcionaba al estudiante las competencias suficientes para ejercer la docencia en la escuela básica, naturalmente en el contexto de la época, y en el caso de los alumnos más dotados lograba prepararlos para la docencia en la escuela superior e incluso en la universidad.

Un cambio respecto a esta situación se da con la República. Ya las Cortes de Cádiz habían establecido la importancia y la necesidad de la instrucción para todos los ciudadanos con el propósito de que todos se ilustren, puedan conocer sus derechos y deberes para poder ser tratados como hombres libres (art. 366; Ragas, 2007)¹⁰; con mayor razón los artífices

⁸ José de Acosta, *Iglesia Católica. Provincia de Lima. Concilio Provincial 1583 (1584)*, Óp. Cit. p. 5.

⁹ Los principales conventos poseían bibliotecas importantes; mencionamos en particular el Convento de Santa Rosa de Ocopa, cuya biblioteca contiene más de 25, 000 libros. Lo mismo se debe decir del Convento de Santo Domingo en Lima y de la Biblioteca del Convento de San Francisco siempre en la capital del Perú. Bibliotecas bien equipadas se encontraban también en los conventos de mercedarios, agustinos y jesuitas, en lima y en las principales ciudades del país.

¹⁰ *Constitución Política De La Monarquía Española*, promulgada En Cádiz a 19 De marzo

de la independencia vieron en la instrucción del pueblo la imperdible posibilidad para legitimarse frente a los nuevos ciudadanos y proyectar una imagen negativa del antiguo régimen.

Es fácil percibir cuán titánica fue la tarea que se proponían los padres de la República. Pero ellos, admiradores de los progresos, en parte reales y en parte enfatizados, en materia de educación, de Inglaterra, pensaban tener a la mano la receta para alfabetizar en poco tiempo todo el país. Es así como ellos establecerán, con mucho entusiasmo y seguridad, la propuesta pedagógica del primer instituto de formación de docentes en el Perú sobre el sistema lancasteriano¹¹, que muy pronto fracasará.

En 1825, sobre las alas de este entusiasmo, el Gobierno ordena la creación de Escuelas Normales en Lima y en todos los departamentos del país (Congreso de la República, Decreto, 1825). Luego, en 1826, el ministro José María de Pando emana un decreto ampliando esta decisión y ordenando la creación de Escuelas Normales, no solo para los varones sino también para las mujeres, en Lima y en todos los departamentos y provincias del Perú (Congreso de la República, Decreto, 1826; Basadre, 1968, p. 193). En realidad, todo esto quedará como letra muerta por lo menos hasta el 1850. Podemos encontrar la confirmación de este juicio despiadado en el mensaje al Parlamento del presidente Ramón Castilla que, en 1847, señala la existencia de solo 208 escuelas de instrucción básica, en todo el Perú, cuando era estrictamente necesario que existiera por lo menos el doble de aquellas (Guerra & Leiva, 2001, pp. 16-17).

De 1812, *Título IX. De La Instrucción Pública*, Capítulo Único, Art. 366. Cfr. J. Ragas, *Leer, escribir, votar, Literalidad y cultura política en el Perú (1810-1900)*, PUCP, Lima 2007, Histórica XXXI.1.

¹¹ “(...) se establecerá una escuela conforme al sistema de enseñanza mutua bajo la dirección de don Diego Thompson” Decreto a 6 de julio de 1822. Óp. cit. Art. 1.

1.2. La época de Ramón Castilla

Si bien la creación del Ministerio de Educación en Perú remonta a 1837, los historiadores concuerdan en considerar que la primera ley peruana de educación fue el Reglamento General de Instrucción Pública (Congreso de la República, Decreto, 1850) de 1850. Se trata de una disposición legal importante que se sitúa al comienzo de una época de particular abundancia para las arcas del Estado: la época del guano¹². El Reglamento, compuesto por 67 artículos, contiene un capítulo, el octavo, formado a su vez por 6 artículos, dedicado a los maestros. Se trata de un documento útil para comprender cómo era la formación de los futuros profesores, además de la forma en la que eran contratados y evaluados. El reglamento preveía que se mantuvieran en sus lugares los maestros ya contratados en las escuelas de la República y al mismo tiempo que nadie pudiera obtener a futuro una cátedra en un Colegio Mayor, ni ejercer la docencia en las escuelas de instrucción pública sin haber previamente superado un examen por oposición (Congreso de la República, Decreto, 1850, art. 49, p. 6). Naturalmente, dadas las circunstancias, el reglamento preveía una cierta flexibilidad y la posibilidad de algunas excepciones (Congreso de la República, Decreto, 1850, art. 49). El artículo siguiente indicaba las formas en que se debían desarrollar los exámenes cuya evaluación debía depender de una *junta* encargada de la educación en cada Distrito y Provincia (Congreso de la República, Decreto, 1850, art. 49). En otros artículos el reglamento detallaba la composición y las funciones de las juntas (Congreso de la República, Decreto, 1850, art. 33, art. 35, art. 36).

¹² Heraclio Bonilla (1984, p. 26) comenta que los ingresos producto de la comercialización del guano fueron particularmente elevados, en los 30 años de su producción se vendieron 12 millones de toneladas por un valor de 750 millones de pesos.

Mientras tanto, las Escuelas Normales, cuya función debía ser aquella de preparar los futuros maestros, seguían desapareciendo, no obstante los esfuerzos de los diferentes gobiernos (Robles, 2004, pp. 57-86).

Sucesivamente, el 28 de febrero de 1861, Ramón Castilla, durante su segundo gobierno, promulgó una nueva ley, compuesta por 3 considerandos y 6 artículos donde se establecía que la profesión docente es de pleno derecho una carrera pública.

La importancia verdaderamente extraordinaria de esta ley no consiste tanto en las funciones y responsabilidades que establece para los maestros, ni en el hecho que establece un escalafón para los incrementos de categoría y sueldo para los docentes, u otras cuestiones técnicas, cuanto en el hecho trascendental del reconocimiento del valor y dignidad de la carrera magisterial. Lo que acabamos de afirmar se documenta con claridad en los considerandos, allí donde se afirma que la enseñanza es la profesión creadora de todas las otras que existen en la sociedad y que, por lo tanto, aquellos que se dedican a esa profesión deben gozar de todos los derechos y prerrogativas que las leyes acuerdan a las carreras públicas más ilustres (Congreso de la República, Decreto, 1861). Lastimosamente, todo eso no produjo una mejoría en la situación de las Escuelas Normales. A confirmación de este juicio es suficiente observar que la Escuela Normal de Varones de Lima, llamada a ser la más significativa del país, verá sucederse en el cargo, entre el 1859 y el 1869 ocho directores y una inútil reorganización en 1866. Además, por esta situación, el Gobierno procederá a suprimirla por decreto del ministro de educación, Mariano Felipe Paz Soldán, el 10 de noviembre de 1869 (Congreso de la República, 1869).

1.3. Los últimos decenios del siglo XIX

De todas maneras, los presidentes insistieron en la voluntad de asegurar una adecuada formación al magisterio nacional, lo hace Manuel Pardo, en 1873, con la ley del 5 de abril que crea Escuelas Normales en Cajamarca, Junín y Cuzco (Congreso de la República, Ley, 1873) y con la reapertura en 1874 de una Escuela Normal de Varones en Lima (Robles, 2004, p. 67). En realidad todo eso no hace más que confirmar la ineficacia de las iniciativas legales y administrativas anteriores: en efecto, ya pudimos observar cómo en diferentes momentos, y de manera continua, se dieron leyes y ordenamientos para la creación de Escuelas Normales en todos los rincones del Perú, sin ningún éxito y casi siempre por falta de adecuados financiamientos y estructuras. El mismo destino le tocará al *Reglamento General*, promulgado el 18 de marzo de 1876 por el ministro de educación Manuel Odriozola, donde se afirma que se establecerán Escuelas Normales ni bien se puedan conseguir los fondos necesarios para su adecuado funcionamiento (Congreso de la República, Decreto, 1876); pero una vez más, nos encontramos con sueños utópicos.

De igual manera, la situación de la educación al interior del país es muy grave. En su *informe* del 1876, el prefecto del Cuzco, Juan Ibarra, presenta la situación de las escuelas de su jurisdicción y la lectura de este documento resulta particularmente significativa (Guerra, 2001, p. 171): de 175 escuelas en funcionamiento quedan solo 51 y casi todas con pocos alumnos y mal equipadas. La situación naturalmente no podrá mejorar en los años siguientes dada la terrible situación que se creará por la guerra con Chile (Razoux, 2005, p. 111). Después del conflicto, hubo intentos de descentralización del país idealmente significativos. Estos habrían podido aportar importantes innovaciones también en el campo de la educación,

pero desafortunadamente faltaron los recursos y las fuerzas necesarias para darles curso.

A su vez, el último Reglamento de Educación del siglo, obra del ministro Luis Felipe Villarán en 1886 (Congreso de la República, Decreto, 1886), durante la presidencia de Andrés Avelino Cáceres, terminó, respecto a las Escuelas Normales y a la formación de los docentes, por repetir las buenas intenciones sin fruto del reglamento del decenio precedente.

La única Escuela Normal que podrá resistir en el tiempo será aquella fundada en Lima por el presidente Manuel Pardo, con un decreto del 28 de junio del 1876, con el nombre de Escuela Normal de Mujeres, confiada por su gestión a la congregación religiosa de las hermanas francesas del Sagrado Corazón (Instituto Pedagógico Nacional Monterrico, s. f.). No se trata simplemente de una excepción. Más bien, es la confirmación del hecho que la preocupación por la educación no se puede confiar solo a organismos estatales, sino que necesita de un sujeto social vivo y fuertemente motivado. Para confirmar este juicio puede ser muy útil la lectura del intercambio epistolar entre la superiora general de la congregación en Francia y las hermanas presentes en Lima¹³. Vale la pena detenerse sobre este pasaje de la correspondencia entre la superiora y sus hermanas francesas en Lima:

Haceos tan peruanas como las peruanas; estudiad y hablad la lengua lo más perfectamente que podáis, de modo que os tomen como naturales del país. Que en todo lo que se vea de vosotras nada contraste con vuestras hermanas y no se note que sois extranjeras. Sed lentas en juzgar; más lentas en criticar y más aún en reprobear, de tal modo que nunca lleguéis a pronunciar

¹³ La cita, extracto de las cartas enviadas por la Superiora a sus hermanas en Perú, muestra el espíritu de este trabajo.

ni una crítica, ni una censura. Aceptad las costumbres y los modos de obrar y no queráis hacerlo todo a la francesa. (Instituto Pedagógico Nacional Monterrico, s. f.)

Al poco tiempo las hermanas serán 25 y, de esta forma, darán vida a un primer cuerpo docente fuertemente motivado y comprometido.

Respecto a la situación de la formación de los docentes, si exceptuamos esa feliz experiencia, el resto del siglo XIX terminará del mismo modo que había iniciado la República: propósitos nobles sin que por ello se pudiera vislumbrar alguna institución sólida en formación de maestros.

1.4. Desde los primeros años del siglo XX a 1920

El siglo XIX terminó sin que fuera posible consolidar una institución capaz de formar adecuadamente a los docentes que el Perú necesitaba. El déficit de educación pública resultaba notable; todas las iniciativas y reformas educativas promovidas por el Estado se habían demostrado poco realistas e insuficientes.

Entre estos intentos fallidos están incluidas también aquellas iniciativas de reforma educativa que habían visto la participación de expertos extranjeros, convocados o contratados a menudo con grandes expectativas. Forman parte de este fenómeno, tan recurrente en el primer siglo de la República, personajes que van desde Diego Thompson en los inicios, hasta la misión estadounidense de 1909 dirigida por Edwin Bard¹⁴.

¹⁴ “En los gobiernos de Augusto B. Leguía (1908-1912 y 1919-1930), la influencia norteamericana en el ámbito educativo fue evidente. Edwin Bard, jefe de la misión estadounidense que operó en el país desde 1909, elaboró un proyecto promulgado después como Ley N. 4004, en 1920. La misión de Bard intentó importar algunos modelos pedagógicos norteamericanos, fallando miserablemente. Durante los gobiernos de Leguía, se desarrolló enormemente la educación privada. Se fundaron escuelas de mucha

Sin embargo, esto no quiere decir que no hubo, por parte de la intelectualidad peruana de principios del siglo, un espacio significativo de reflexión sobre la situación de la educación del país. En particular, digna de mención es la controversia, en realidad a distancia (Galdo Gutiérrez, 2011, pp. 3-23), entre M. Villarán y A. Deusta.

Los dos parten del mismo diagnóstico de la difícil situación de la educación y proponen modelos opuestos para responder a los desafíos impuestos por la realidad. Villarán argumenta que se necesita educación gratuita y popular, aunque también insiste en la necesidad de construir primero carreteras, ferrocarriles, puertos, es decir, estructuras que permitan crear empleos y, solo después, escuelas, orientadas a preparar la mano de obra adecuada al sistema de producción moderno. Del mismo modo, gracias al apoyo de sus asesores estadounidenses, propone un sistema educativo basado en una buena capacitación técnica de las clases populares¹⁵.

Por el contrario, A. Deusta consideraba inútil el esfuerzo de educar las poblaciones indignas y sugería que el Estado se preocupase solo de la capacitación de las élites que habrían tenido que conducir el destino del país. Esto significaría la necesidad de favorecer la educación secundaria a nivel europeo y un sistema universitario de prestigio internacional. Su modelo, a diferencia del de Villarán, se orientaba hacia los sistemas de educación superior francesa y alemana. Desde su punto de vista, por lo tanto, la formación del maestro de escuelas primarias para el interior del

influencia extranjera, de las cuales solamente las familias más ricas se beneficiaron” (Monteverde, 2011, párr.11).

¹⁵ M. Villarán explica estos principios, que orientan su actividad política y pedagógica, en un discurso famoso sobre la necesidad de las profesiones libres en el Perú, el cual dio a los 24 años en la inauguración del año académico de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de 1900. Siendo todavía joven, fue ministro de Justicia, Culto y Educación entre 1908 y 1909. Sus *Estudios sobre educación nacional*, de 1922, son decisivos para comprender el mundo educativo peruano de la época.

país era inútil¹⁶. De alguna forma, los dos intelectuales representaban las dos almas del partido civilista en el poder por aquella época.

Es en este contexto que el Estado realiza un nuevo intento, en 1905, que marca, en opinión de los principales historiadores de la educación peruana, como José A. Encinas¹⁷ y Jorge Basadre¹⁸, un pasaje fundamental en la evolución de la educación peruana. Se trata del decreto, firmado el 28 de enero de 1905 por el presidente José Pardo y el ministro de educación Jorge Polar. Con dicho documento, “nuevamente” se instaura la Escuela Normal de Varones de Lima, pero esta vez con un proyecto serio y equipado con los medios necesarios para su buen funcionamiento.

La Escuela comienza su primer año académico el 14 de mayo de 1905 con 44 alumnos. En términos absolutos, esto es evidentemente un número exiguo, pero no lo es si se compara con la realidad del país. En efecto, debemos considerar que, en el mismo año, los docentes activos en el Perú fueron alrededor de 1,500 (Ministerio de Educación del Perú y Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y

¹⁶ A. Deusta, aunque su producción científica principal se refiere a temas de filosofía y estética, dedicó entre 1908 y 1916 algunos ensayos a la educación y, en particular, a la enseñanza en escuelas secundarias; interesantes para quienes desean profundizar el debate en curso en Perú de las primeras décadas del siglo XX. Fue director del entonces Ministerio de Justicia, Culto y Educación (1895) y por un periodo muy corto primer ministro (en 1902).

¹⁷ José A. Encinas escribe que hasta 1905 no existía una educación técnica en Perú. Hubieron intentos esporádicos y superficiales, sin una doctrina determinada, sin un ideal definido; la educación siguió un camino tortuoso cuyas lamentables consecuencias pesan sobre el país (...) Una consecuencia lógica de ese vacilante proceder fue la poca o nula importancia dada a la formación de todas las categorías de los profesores. Fueron muchos intentos de escuelas masculinas normales, pero que no dejaron ningún rastro; morían de raíz” (1932, pp. 9-10).

¹⁸ “El decreto del 28 de enero de 1905, firmado por José Pardo y Jorge Polar, cumplió el deseo más veces deseado de establecer en la capital una escuela masculina normal, destinada a formar profesores de escuela de primer y segundo grado” (Basadre, 1968, p. 23; la traducción es nuestra).

la Cultura, 1994, p. 4)¹⁹, número que, hechas las debidas proporciones con los datos actuales, correspondería a una Facultad de Educación con más de 14,000 alumnos. Es decir, más que la cantidad que frecuenta actualmente en la Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle, “La Cantuta”²⁰.

No obstante, el hecho más importante es que el director encargado, Isidoro Poiry, creó un nuevo currículo de estudios, con una duración de dos años, tendiendo a la capacitación no tanto de tutores al estilo antiguo, sino más bien de *promotores* de la educación²¹. Así, introdujo, por primera vez en las Escuelas Normales del Perú, cursos de pedagogía y psicología infantil²².

La vida de esta nueva institución no estará exenta de dificultades y contradicciones, pero dejará una huella profunda en algunos alumnos que se convertirán en protagonistas de la educación peruana de las siguientes

¹⁹ Para una consulta más precisa de la sección *Sistema Educativo Nacional de Perú*, consultar el Cap. II. Breve Evolución del Sistema Educativo, luego 2.1. Pasos Fundamentales Hasta 1950 y 2.1.1. Ramón Castilla y la Educación (1850). “Las estadísticas educativas en 1905 indicaron el funcionamiento de 1,425 escuelas, con 100,000 alumnos y 1,500 docentes” (Ministerio de Educación de Perú y Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura, 1994, p. 4).

²⁰ Según el último censo oficial del 2010, en la Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle “La Cantuta” había 9,178 alumnos (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2010, p. 25).

²¹ “Está claro que Perú necesita de un verdadero y propio Estado Mayor que dirija la más difícil de las campañas que el país debe afrontar. Efectivamente cree que el profesor puede mejorar la técnica escolar y perfeccionar su mismo método, pero considera que el país tiene la necesidad de algo más que un tutor” (Encinas, 1932, p. 11).

²² De acuerdo con Robles (2004, p. 71), se observa que por primera vez en el Perú, en las capacitaciones de los profesores se incluyeron cursos de paidología, psicología infantil, historia de la educación y sociología; a los cursos de pedagogía se agregaron higiene, manualidad educativa, nociones en agricultura, zootecnia, arquitectura escolar, locución, educación cívica, legislación escolar, uso de textos, francés, inglés, geometría básica, música y educación cívica y militar. En la ejecución del proceso de enseñanza-aprendizaje, planearon excursiones, conferencias, informes escritos y ejercicios prácticos. Los exámenes fueron mensuales, no anuales, como era habitual en esos días.

décadas. La Escuela recibirá entre 1905 y 1915 alrededor de 700 jóvenes, pero solo alrededor del 25%, es decir, 178 alumnos, obtendrán el diploma correspondiente. Este hecho no se debe interpretar en el sentido de una deserción total de la frecuencia de los cursos universitarios (que de por sí fue real) y por lo tanto a la falta de futuros maestros; al contrario, nos dice que en muchos casos, los jóvenes abandonaron la Escuela por haber sido precozmente contratados en diferentes escuelas del país.

Otro fenómeno interesante fue que, en 1919, de los primeros graduados normalistas se encontraron solo 113 en servicio educativo, debido al hecho que la buena preparación de los graduados en la Escuela Normal de Lima los hizo aptos en roles estatales de mayor prestigio y salario. Así, un proceso virtuoso para la preparación de maestros peruanos parecía haber comenzado; pues aparentemente así lo señalaba la Ley N.º 2690 del 28 de enero de 1918, que propugnaba una reforma de la educación, establecía la creación y el perfeccionamiento de las Escuelas Normales necesarias para la formación de los profesores de primaria. Además, decretaba la creación de institutos para la formación de docentes para las escuelas superiores y para los supervisores (Congreso de la República, Ley, 1918).

2. Desde la Reforma Educativa del Civilismo de 1920 a la Época del Primer Gobierno de Belaúnde

En realidad no aconteció nada, al menos hasta el decreto N. 1427 del 23 de junio de 1928, que transformó la Escuela Normal de Mujeres, dirigida por monjas francesas en el Instituto Pedagógico de Mujeres (Congreso de la República, Decreto, 1928), con la potestad de formar también docentes para la escuela secundaria. Asimismo, la análoga

Ley N. 6633 del 17 agosto de 1929, transformó la Escuela Normal de Varones de Lima en el Instituto Pedagógico Nacional con una ampliación idéntica de los servicios (Congreso de la República, Ley, 1929).

También en el Ministerio de Educación, a principios de 1930, se encontró algunas señales positivas con la creación de la dirección encargada de la enseñanza normal y con otras decisiones como la introducción de la figura del visitador. No obstante, todo ello resultó efímero, a causa de la crisis económica mundial y del fin del régimen de Leguía. Los acontecimientos políticos de la época llevaron a la clausura del Instituto Pedagógico Nacional en 1932. Solo al término de 1938, el gobierno peruano emitió un decreto supremo para reglamentar los Institutos Pedagógicos y las Facultades de Educación del País.

Finalmente, en 1941, se promulgó la nueva Ley Orgánica de Educación Pública (Congreso de la República, Ley, 1941), que prevé la creación de la Dirección de Educación Normal, con la finalidad de promover la formación de los docentes. El mandato legislativo también contiene algunas innovaciones interesantes entre las cuales es importante señalar la selección de docentes con un conocimiento apropiado del quechua para las escuelas andinas.

De todas formas, es necesario destacar que en los inicios de los años 40 la situación de la educación básica en el Perú tiende a ser grave y que el sueño de los fundadores de la República de obtener un pueblo emancipado y libre, por ser educado, sigue sin poderse cumplir. Las estadísticas de 1940 indican con claridad las siguientes cifras: el 57.6% de los habitantes es analfabeta²³. Si después observamos a las regiones andinas, la situación del

²³ Véase Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, *Planificación y Desarrollo de la educación en el Perú* (1986, p. 30). Véase, además, Oficina Nacional de Estadística y Censos, *La Población del Perú*, C.I.C.R.E.D (1974, p.256).

analfabetismo se vuelve trágica: Puno 87%, Apurímac 87%, Ayacucho 85%, Huancavelica 84% y Cuzco 82% (Contreras, 1996, p. 37).

En los años 40, solamente en las universidades empezó a moverse algo interesante desde el punto de vista cualitativo, pero todavía irrelevante en términos cuantitativos²⁴.

2.1. Desde 1950 a 1968

A principio de los años 50, el número de los estudiantes aumenta enormemente y, por consecuencia, la necesidad de los docentes: las estadísticas del 1950 indican que hay más de un millón de alumnos²⁵ en los diferentes niveles de la escuela obligatoria y alrededor de 32.000 profesores en servicio (Miranda Blanco, 1986). Además, la oferta formativa creció con la creación de 10 nuevas Escuelas Normales urbanas y 8 rurales, algunas gestionadas directamente por el Estado y otras encomendadas a congregaciones religiosas con gastos asumidos por el Estado.

²⁴ De los *Apuntes históricos* de la Facultad de Educación de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, se registra que en 24 abril del 1946 se promulga la Ley N. 10555 conocida como Estatuto Universitario de 1946, que en el artículo 67 señala: “Se crea en la Universidad de Lima la Facultad de Educación, integrada por secciones pedagógicas de la Facultad de Letras y Pedagogía y por la Sección Superior de los Institutos Pedagógicos masculinos y femeninos”. En cambio, en Cusco, en la Universidad San Antonio Abad, el curso de licenciatura en educación fue creado inicialmente como Sección Normal por encargo y obra del Consejo Universitario en 1938, para la formación de docentes. Luego, en 1939 se crea el curso de Pedagogía Superior y con la Ley N. 10219 se legitimó la Facultad de Pedagogía. Posteriormente, en 1945 se convertirá en la Facultad de Educación. Finalmente, en la Universidad San Agustín de Arequipa, la Facultad de Ciencias de la Educación fue creada en una sesión histórica del Consejo Universitario del 16 diciembre del 1946.

²⁵ Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, *Planificación y Desarrollo de la educación en el Perú* (1986, p. 30).

Durante estos años es que se funda la Escuela Normal Central del Perú (Robles, 2004, p. 77), en la localidad La Cantuta, aproximadamente a 40 km de Lima, en un terreno adyacente a la principal vía de comunicación entre la capital y los Andes (la carretera central). Fue financiada y técnicamente sostenida con fondos del gobierno estadounidense. La Escuela será inaugurada en 1953 y la dirección encomendada al profesor Walter Peñaloza.

Pocos años después, una nueva ley (Congreso de la República, Ley, 1955) promovida por José A. Encinas, mientras tanto convertido en senador de la República, transformó la Escuela Normal Central en la Escuela Normal Superior Enrique Guzmán y Valle. Adquirió, de esa forma, dignidad y prerrogativas universitarias. Sin embargo, en 1960, la nueva institución perderá en poco tiempo su *status* a causa de la nueva ley universitaria (Congreso de la República, Ley, 1960).

Otra ley (Congreso de la República, Ley, 1965), en 1965, creará la Universidad Nacional de Educación, también dedicada a Enrique Guzmán y Valle. Esta institución, aunque distinta en el plano jurídico y administrativo respecto a la Escuela Normal, según la intención de los legisladores quiere dar continuidad al sueño de Encinas para asegurar la existencia de un centro de capacitación adecuado a la exigencia de preparar futuros educadores en el Perú.

Manuel Prado, asumiendo su segundo periodo presidencial en 1956, nombró ministro de educación a Jorge Basadre, prominente historiador peruano, no ajeno a experiencias previas de gobierno²⁶.

El nuevo Gobierno, con la Resolución Suprema N. 26²⁷ del 2 agosto de 1956, emprende la importante iniciativa de efectuar un “Inventario

²⁶ Había sido ministro por un breve periodo entre julio y octubre del 1945.

²⁷ Resolución Suprema N. ° 26, de 2 de agosto de 1956. Mario Alzamora Valdez, ilustre

de la Realidad Educativa Nacional” para conocer la realidad del país, la situación concreta de la educación y elaborar un Plano Educativo para el Perú (inicialmente previsto a inicios de 1957). Gracias a este trabajo se descubrió que, incluso si existían algunas mejoras en comparación con los datos de 1940, los días de clases que se realizaban eran 162, en lugar de 210 según lo establecido; que más de la mitad de los profesores no contaban con título adecuado para ejecutar la docencia, y que aproximadamente la mitad de los alumnos de secundaria no frecuentaban más allá del tercer año. A esto se debe adicionar el alto índice de desnutrición, la distancia de las escuelas rurales desde el domicilio de los alumnos que, en muchos casos, debían recorrer dos o tres horas a pie para llegar al centro educativo, y que las escuelas al interior del país eran en su mayoría “unidocentes” (4 o 5 aulas para un solo profesor).

Para completar el cuadro dramático, cabe señalar que el país aún tenía 3'345,000 analfabetos, respecto a una población de alrededor de 9'000,000 de habitantes (Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, Planificación y Desarrollo de la educación, 1986, p. 50), con una situación todavía más preocupante al interior, donde habían regiones con más del 70% de analfabetos (Cusco, Huancavelica, Ayacucho, Apurímac) (Contreras, 1996, p. 37). Según la investigación, se descubrió también un alto número de estudiantes que no continuaban sus estudios —en 1956,

literato y diputado del periodo comentó la necesidad de una reforma en los términos siguientes: “La mitad de la población adulta —aproximadamente— es analfabeta. Entre los niños y adolescentes en edad escolar, alrededor del 50% vive lejos de las instituciones educativas; poco más de la mitad frecuenta la escuela y, como se ha demostrado en el censo, la deserción escolar alcanza el 96%. Solo el 4% de aquellos que inician la primaria, terminan la secundaria. Perú cuenta con instituciones al servicio de este 4%, pero no puede ayudar al 96% restante, que confía en la escuela. Un sistema eficaz para el 4% e inútil para el 96%, es un sistema que falla” (Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, Planificación y Desarrollo de la educación, 1986, p. 50).

alrededor de 70,000 alumnos terminaron la primaria y en 1957 iniciaron la secundaria solo 38,000, poco más del 50% (Cardó, Díaz, Vargas y Malpica, 1989, pp. 31,52)—.

Por otra parte, la realidad educativa del Perú había crecido significativamente: existían más de 13,000 colegios entre primaria y secundaria, con aproximadamente 40,000 profesores y 1'356,178 estudiantes (Contreras, 1996, p. 43).

Es así que, comentando los datos recogidos, en 1957 Basadre afirma que faltan muchas escuelas, muchos profesores, muchas aulas, muchas herramientas esenciales para la enseñanza, además de ser tanta la lentitud burocrática, tantos procedimientos inútiles, tanta desmoralización, todo lo cual hacía tan oscuro el cuadro de la educación peruana que existían muchos motivos para sentir dolor, angustia, cólera y miedo (Basadre citado en Granda Oré, 1999). El diagnóstico promovido por Basadre tuvo la ventaja de haber dirigido la atención de las autoridades también al aspecto de la didáctica y al cumplimiento de los programas. Estos últimos también fueron criticados, sobre todo en el caso de la escuela secundaria, por ser enciclopédicos y rígidos, por favorecer solo la memorización y no el aprendizaje. Por consiguiente, el ministro propuso una reforma de la educación secundaria dirigida más a “enseñar a pensar” que a repetir muchos conceptos de manera acrítica. Con este espíritu se crea el Instituto Nacional de Perfeccionamiento Magisterial.

No obstante, todo ello no será considerado por quien le sucederá²⁸. En efecto, en 1959 el gobierno nombrará una comisión con el objetivo de elaborar un plan de reforma, el cual se iniciará en 1961, que ignorará las recomendaciones de Basadre, privilegiando la construcción de edificios

²⁸ Basadre será ministro solo poco más de una año y no podrá llevar a cabo las reformas soñadas.

sobre su discurso de la calidad, hecho que lamentablemente caracterizará gran parte de la historia educativa del Perú hasta los años 90.

De la época de Basadre, y en general, del gobierno de Manuel Prado (1956-1962), debe señalarse, sin embargo, un creciente interés por parte de las organizaciones internacionales para la educación en América Latina y Perú²⁹. En el caso específico peruano también estamos presenciando al inicio de un proceso de sindicalización de docentes que conducirá a la realización de las primeras huelgas masivas³⁰.

En 1962 un golpe de Estado lleva al poder al general Ricardo Pérez Godoy; durante su periodo de gobierno se dará inicio al proceso de descentralización de la educación, con la creación de las “regiones de educación” (Congreso de la República, Ley, 1962), y en Chile se desarrollará un importante congreso de ministros de educación y economía, promovido por la UNESCO en colaboración con la OEA y la CEPAL³¹.

En 1963, cuando se recuperó la democracia, se eligió como presidente de la República al arquitecto Fernando Belaúnde Terry que, en agosto del mismo año³², presentó al Parlamento la lista de sus ministros

²⁹ En Lima, durante mayo de 1957, se dio la segunda reunión interamericana de los ministros de Educación, que aprueba la *Recomendación sobre el Planeamiento integral de la educación en América Latina*. Además, en el mismo año, la UNESCO dio inicio al primer proyecto principal para la educación en América Latina. Asimismo, en 1958 la OEA organizó en Washington el primer “Seminario interamericano sobre planeamiento integral de la educación” (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura, 1963, pp. 26-35). Véase también Cardó Franco et al (1989, p. 219).

³⁰ Se funda en 1958 la FENEP (Federación Nacional de Educadores del Perú).

³¹ “Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social de los Países de América Latina”, Santiago de Chile del 5 al 19 de marzo de 1962. En el Documento Informativo N. 4 se encuentra la exposición del Señor Raúl Prebish, subsecretario de las Naciones Unidas a cargo de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina, perteneciente a la sesión inaugural.

³² En Perú el Presidente jura fidelidad a la Constitución y tradicionalmente inicia su mandato el 28 de julio, en coincidencia con las fiestas patrias.

y expuso su plan de gobierno, en presencia de un país caracterizado por una gran expectativa, debido al retorno de la democracia y a las promesas electorales del mismo Belaúnde.

Respecto a la educación, el Presidente menciona que existe una gran cantidad de peruanos exiliados en su tierra natal. Se trata, explica, de un exilio cultural y afirma: “mientras que la gran parte de la población, especialmente los campesinos, no se incorpore al sistema educativo de la Patria, el Perú seguirá siendo un país desgarrado y no podrá salir del subdesarrollo” (Belaúnde Terry, 1964). En otro pasaje de su discurso señala la necesidad de una dignificación de los profesores:

(...) entre nosotros la clase magistral sobre cuyos hombros pesa la inmensa responsabilidad histórica de preparar los recursos necesarios para dinamizar nuestra economía, no es apreciada en su verdadero valor, no tiene el estatus económico que le corresponde ni la jerarquía social indispensable para cumplir su propia misión. (1964)

A las palabras corresponderán los hechos indicados a continuación, un caso singular en la historia previa del país: incremento del número de las escuelas, el número de Escuelas Normales alcanzará la cifra de 111³³, aumento significativo de los sueldos de los maestros y del presupuesto para la educación en el país. Tanto que progresivamente los recursos confiados al sector alcanzarán alrededor del 26% de los gastos públicos y el 5% del PBI,

³³ El número es considerado excesivo por muchos críticos y, de hecho, el aumento en el número de estudiantes coincidirá con un deterioro en la calidad de estas escuelas normales, que nunca alcanzarán los niveles académicos adecuados a las necesidades educativas del Perú.

uno de los porcentajes más altos de América Latina, comparable solo con los gastos para la educación de los países más desarrollados del planeta³⁴.

En la estela de este esfuerzo se incluye también la Ley N. 15215 aprobada el 13 noviembre de 1964. La disposición, titulada *Ley del estatuto y escalafón del magisterio peruano*, consta de 150 artículos y contiene algunos aspectos interesantes para la situación de los aproximadamente 100,000 maestros en servicio en ese momento. El artículo 18, por ejemplo, establece que el maestro puede aspirar a un puesto en la capital del departamento solo después de 3 años de servicio en una de las provincias y en Lima solo después de 5 años, con la clara intención de alentar la presencia de maestros jóvenes al interior del país, cuya geografía es notoriamente accidentada. El artículo 20 prevé un año de prueba con supervisión antes del nombramiento, introduciendo un tímido intento de evaluación.

Después, encontramos los artículos del 26 al 35 que se refieren directamente a la evaluación del docente con los relacionados mecanismos de carrera. Aquí, desafortunadamente, es necesario subrayar que las normas establecidas dieron origen a un fenómeno que no permitió mejorar la calidad de la enseñanza. En efecto, todo ello se basó sobre la documentación escrita: certificados, constancias de participación en cursos y seminarios. No se previó ninguna forma de examen y evaluación de conocimiento o habilidades, lo que favorecerá en la historia reciente del magisterio peruano, el afán de muchos docentes para obtener documentos “papeles” y una

³⁴ Durante el periodo de gobierno de Belaúnde, el número de los alumnos matriculados en las escuelas del país va de 1'843,700 a 3'117,500, con un incremento anual del 9.1%, cifra superior a la tasa de crecimiento de la población que en cualquier caso no excede el 3%. Para las estadísticas económicas, véase Miranda Blanco, *Impacto de la política económica en el gasto público en educación 1950-2000* (Tesis para optar el grado de magíster en economía», UNMSM, Lima, 2008).

tendencia consecuente a la participación pasiva en cursos de capacitación y especialización, porque al final lo que importa es el “papelito”³⁵.

Finalmente, la ley es famosa especialmente por el capítulo quinto (artículos 21-25) que establece, entre los derechos del docente, la sindicalización, a diferencia de la ley de 1941 que solo preveía la posibilidad de constituir asociaciones de profesores con fines mutuos o culturales y con estatutos aprobados por el Ministerio (Congreso de la República, Ley, 1964, cap. IV). Los historiadores hacen coincidir con esta ley los inicios del SUTEP³⁶, que en los siguientes años adquirió un peso decisivo, negativo a los ojos de muchos, en la evolución de la educación peruana.

Belaúnde se rodeó de prestigiosos intelectuales en calidad de ministros de educación, entre ellos destacan las figuras del filósofo Francisco Miró Quezada Cantuarias³⁷ y de Carlos Cueto Fernandini³⁸; pero lamentablemente, ni el presidente ni sus ministros pudieron influir en modo adecuado sobre la educación del país, por la falta de apoyo de las fuerzas políticas que tenían la mayoría en el Congreso³⁹. Por lo tanto, los

³⁵ En el lenguaje popular la expresión indica que finalmente lo que importa es la hoja de papel, el certificado, independientemente de su valor objetivo.

³⁶ Sindicato Único de Trabajadores de Educación del Perú, fundado en la ciudad del Cusco en 1972 y reconocidos oficialmente como interlocutores privilegiados del Ministerio de Educación en 1984.

³⁷ Notable intelectual peruano, autor de numerosos ensayos de filosofía, pertenece a la familia propietaria del principal diario peruano, *El Comercio*, del cual ha sido director por un largo periodo. Fue ministro entre 1963 y 1964.

³⁸ Destacado profesor universitario y político que ocupó importantes cargos en la UNESCO y la OEA, así como en Perú, donde antes de ser nombrado ministro fue director durante cuatro años de la Biblioteca Nacional. Fue ministro por dos breves periodos en 1965 y 1966.

³⁹ En efecto, Belaúnde gobernó durante todo su mandato constitucional con la mayoría de diputados y senadores guiados por la alianza APRA-UNO (Alianza Popular Revolucionaria Americana-Unión Nacional Odríista) que constituía oposición a su gobierno.

excelentes ministros fueron censurados⁴⁰ por el poder legislativo y fueron obligados a renunciar, a tal punto que entre 1963 y 1968 sucedieron ocho ministros de educación.

En cuanto se refiere a la formación de los docentes hubo un intento significativo con la creación del Centro de Altos Estudios Pedagógicos en 1964. Pero, en general, el impacto de las reformas de la época de Belaúnde solamente podrán afectar principalmente a la cantidad (cobertura) del servicio ofrecido por el Estado a la población (hecho que no es secundario, dadas las condiciones iniciales de su gobierno), aunque no podrán incidir en la calidad de la enseñanza. Debido a su debilidad política, el gobierno de Belaúnde, que al principio había suscitado tanto entusiasmo y esperanza (estamos entre otras cosas en el periodo de J. F. Kennedy, de Juan XXIII y del Concilio Vaticano II, eventos que despertaron grandes expectativas en América Latina), al final no logrará realizar esos cambios que el país necesitaba con urgencia.

3. Desde la Reforma de Velasco al Primer Periodo de Alan García

3.1. El gobierno de la revolución 1968-1980

En 1968, antes de las elecciones, las fuerzas armadas, temiendo una victoria del APRA⁴¹, realizaron un golpe de Estado que llevó al poder una

⁴⁰ Se refiere al término técnico que se usa en la política peruana para indicar la desconfianza votada por el parlamento.

⁴¹ La sigla APRA significa Alianza Popular Revolucionaria Americana, propuesta inicialmente por su fundador Víctor Raúl Haya de la Torre y conocida en el país como Partido Aprista Peruano. Este es uno de los partidos políticos más antiguos de América Latina y el más antiguo del Perú, que logró el poder democráticamente en dos oportunidades, en 1985 y 2006; en ambos casos, a través de la candidatura de Alan García Pérez.

junta militar, de inspiración socialista, guiada por el general Juan Velasco Alvarado. Este gobierno militar de izquierda, con espíritu nacionalista, intentará dar vida a un camino peruano hacia el desarrollo, un camino humanista, en las intenciones de los protagonistas, que rechaza tanto el comunismo como el capitalismo.

Desde el comienzo, en los planes del nuevo gobierno, el aspecto de la educación asume un rol importante. Incluso en los discursos oficiales se observa siempre la preocupación de subrayar la necesidad de incluir la educación en el contexto más amplio de la revolución peruana (Bizot, 1976, pp. 1-2). Se crea inmediatamente una Comisión de la Reforma Educativa (1969), constituida por reconocidos intelectuales de la izquierda⁴². La comisión presentó en 1970 el Informe General de la Reforma Educativa, el famoso libro azul⁴³, que enfatiza los límites de la reforma de Belaúnde y minimiza los progresos obtenidos por su gobierno en el campo de la educación (Bizot, 1976, pp. 13-14).

No hay duda que la situación sigue grave, las cifras negativas que presenta el informe son verdaderas, pero es ciertamente reducido afirmar que la expansión de la educación durante el gobierno de Belaúnde fue “estructuralmente insalubre” o que el aumento del número de inscritos en las escuelas significaba solo “automáticamente el aumento del porcentaje de abandono escolar” (Bizot, 1976, p. 14). Asimismo, la visión que da Salazar Bondy, líder de la comisión, sobre la educación peruana anterior es ideológica. Según él, está marcada por la “cultura dominante” y por “todos los defectos del subdesarrollo” (1972).

⁴² Entre los principales y más conocidos miembros de la comisión estuvieron A. Salazar Bondy, que la presidirá, E. Barrantes, W. Peñaloza, entre otros.

⁴³ Muchos críticos del gobierno Velasco dirán que deberían haberlo llamado el libro rojo, obviamente por el corte político.

Se desea una reforma total de la educación y no es casual que la palabra más repetida en todos los discursos y documentos oficiales sea el término revolución. Por otra parte, la reforma educativa está definida como “la más completa, la más importante, la necesidad esencial para el desarrollo peruano, y el objetivo central de la revolución” (Ministerio de Educación, 1970), hasta afirmar que la meta final de cada sistema educativo debe ser aquella de “crear hombres nuevos peruanos para una nueva sociedad peruana” (Congreso de la República, Ley, 1972). Como se puede ver no faltan tonos decididamente románticos, pues se habla de responsabilidad, de transformación, de auténtica participación del individuo y de la comunidad⁴⁴.

Todo esto será tentativamente plasmado en la Ley N. 19326 del 1972 que busca ser “fundamentalmente humanista” y genuinamente democrática, para así favorecer la “segunda y definitiva independencia” (Congreso de la República, Ley, 1972) del país.

La revolución educativa de Velasco contenía propuestas innovadoras también respecto a los docentes y a su formación, que iban desde la creación del INIDE⁴⁵, hasta la introducción de la figura de los “entrenadores”, denominados como los “misioneros de la reforma educativa” (Bizot, 1976, pp. 27-28), y esperaba mucho del profesor a quien confió la responsabilidad de la transición del antiguo al nuevo sistema y del éxito o fracaso de la reforma (Congreso de la República, Ley, 1972).

En el espíritu de la revolución educativa también estuvo el deseo de un nuevo encuentro entre las comunidades, sobre todo rurales, y la escuela; entre el personal docente y directores de la estructura educativa y la vida de

⁴⁴ Son términos recurrentes en la ley general de educación (Congreso de la República, Ley, 1970).

⁴⁵ Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Educativo, creado en 1971.

la comunidad o del pueblo⁴⁶. Se buscó, así, plasmar en leyes y decretos la pedagogía de Paulo Freire.

Sin embargo, todo ello marcó solo un breve periodo, caracterizado por entusiasmos y contrastes (Rubio y Bernales, 1983, p. 136) y sobre todo no respaldado por una adecuada política financiera (Palomino, 1997)⁴⁷. El gobierno de Velasco asignó pocos recursos a la educación, tanto que invertirá en este sector el 26% menos que el gobierno de Belaúnde. Como resultado buscó satisfacer la creciente necesidad educativa sin invertir en construcción de nuevas escuelas y en la contratación de más profesores. Simplemente redujo el horario de clases, estableció el turno doble y aumentó el número de alumnos por aula. De la misma manera, no favoreció la educación pública no estatal, al contrario la suprimió convirtiéndola en una “concesión no deseable y solo para ricos” (Trahtemberg, 2000, p. 5).

Finalmente, cabe señalar que el aspecto más frágil de las reformas de Velasco⁴⁸ fue precisamente aquél del que esperaba el principal logro: el apoyo de los docentes a la reforma. La principal oposición a la revolución educativa del régimen militar, en efecto, vendrá de los profesores y en particular del SUTEP, creado en Cusco en 1972 como fruto de la unión de los grupos de los sindicatos regionales⁴⁹.

⁴⁶ Se refiere al principio de nuclearización previsto en el Título V de la Ley 19326 (art. 64-70) que se define como razón del ser y funcionamiento del NEC (Núcleo Educativo Comunal).

⁴⁷ Véase, además, la tesis de magíster de Miranda Blanco, *Perú impacto de la política económica en el gasto público en educación 1950-2000* (2008).

⁴⁸ Vale la pena mencionar que el gobierno militar aprobó numerosas leyes, más de 4.000, con la ilusión de que esto coincidiese con realizar la revolución deseada, tanto que un crítico brillante observa “La marea de decretos y disposiciones con que los militares inundaron el país marca una revolución liderada por las reformas impuestas por el Estado” (Krujtit, 2008, p. 197).

⁴⁹ El gobierno militar aisló a los profesores y directores sindicalizados y también buscó promover un propio sindicato que no obtuvo adhesiones. No solo no consiguió

Un autogolpe militar traerá a la presidencia al general Francisco Morales Bermúdez que favorecerá progresivamente el retorno a la democracia y, al mismo tiempo, dismantelará gran parte de la reforma educativa de Velasco⁵⁰, también debido al endurecimiento de las protestas sindicales, incluida la huelga de 81 días que paralizó las escuelas del país⁵¹. Cabe señalar que, al finalizar su gobierno, Morales Bermúdez aprobó una nueva ley sobre el magisterio⁵² y promovió el *Diagnóstico del Sector de Educación 1968-1977*⁵³, que se publicará en 1980 y servirá de base para las políticas educativas del segundo gobierno de Belaúnde.

4. Los Gobiernos de los Años 1980-1990

Desde el comienzo, el nuevo gobierno democrático, el segundo periodo de Belaúnde, se caracteriza por poner énfasis en la educación, tanto que se autodefine “quinquenio de la educación peruana”. En 1980, como se ha mencionado anteriormente, se publicó

transformar a los profesores en agentes de la revolución, sino que provocó una radicalización de la tensión con el cuerpo docente, que produjo como resultado la pérdida del liderazgo de las luchas sindicales magisteriales por parte del APRA y de Acción Popular. En consecuencia, el SUTEP cae en mano de grupos comunistas radicales, no ajenos a la tendencia terrorista.

⁵⁰ Elimina el Consejo Superior de Educación (1978) y desactiva un importante Comité de planificación educativa.

⁵¹ La huelga promovida por el SUTEP inició el 8 de mayo y terminó el 27 de julio de 1978.

⁵² Se refiere al Decreto Ley N. 22875, compuesto por 67 artículos. No presenta una novedad trascendental ni respecto a la contratación ni respecto a la evaluación de los docentes. El único elemento interesante es el artículo 60, en el cual se prevé la constitución de un Colegio de Profesionales de Educación, al que podrán adherirse los docentes luego de obtener la licenciatura, cuya organización es de todos modos postergada en la espera de una futura ley.

⁵³ Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (p. 226).

el *Diagnóstico de la Educación* cuya elaboración había culminado en 1979. Contemporáneamente se implementa el “2.º Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe” de la UNESCO y en Lima se realiza el primer seminario relacionado con el análisis y la prospectiva de la educación peruana⁵⁴.

Al poco tiempo se reorganizará el Ministerio de Educación⁵⁵, se crea el Instituto Nacional de Infraestructura Educativa (INIED) y el Perú participa en el Seminario de Managua sobre las experiencias latinoamericanas de reforma educativa⁵⁶. Seguidamente, en 1982 se promulga la nueva Ley General de Educación (Congreso de la República, Ley, 1980), que anula los principales cambios introducidos por el general Velasco Alvarado, sobre todo por lo que se refiere a la nuclearización del sistema escolástico, e introduce una política de gran apertura a las escuelas no estatales, en vista de una importante valorización del primado educativo de la familia.

Respecto al docente, el artículo 9, inciso g, establece que es función del Estado definir las exigencias de la preparación de los profesores en las diversas disciplinas y asegurar la actualización y el perfeccionamiento del docente en servicio, así como el mejoramiento de su condición económica, cultural y de su “dignidad social”. El quinto capítulo, dedicado a los profesores, en el artículo 30 afirma que el docente es el agente fundamental de la educación y que es necesario, por parte del Estado, asegurar una rigurosa selección, una preparación adecuada permanente y una conducta apropiada, pero no dice cómo esto se realizará. Solo en la décima disposición

⁵⁴ “Primer Seminario sobre Análisis y Perspectivas de la Educación Peruana”, Lima PUCP/CIPE, del 01 al 5 de setiembre de 1980.

⁵⁵ *Ley Orgánica del Ministerio de Educación*, «Decreto legislativo N. 135-1980».

⁵⁶ “Seminario organizado por el IIPE-UNESCO” (Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación), Experiencias de implementación de reformas educativas, Managua, Nicaragua, del 09 al 12 de setiembre de 1981.

transitoria la ley establece el cierre de las Escuelas Normales aún operativas y su transformación o incorporación a los Institutos Superiores Pedagógicos (ISP).

En 1984, el poder legislativo promulgó también una nueva Ley del Profesorado⁵⁷ y su Reglamento General, aprobado al final del gobierno en 1985, en el cual se hace referencia a la necesidad que los planes de estudio de los ISP sean rigurosamente elaborados y actualizados⁵⁸, así como a la conveniencia que la admisión de los alumnos sea a través de una adecuada selección.

En realidad la situación se había ido de las manos al Estado, que no logró ni podrá en los sucesivos años garantizar una adecuada preparación a los futuros docentes.

El número de los inscritos a los ISP estatales pasará de 4,700 en 1980 a 24,473 en 1986⁵⁹, desafortunadamente, pero, la calidad de la enseñanza seguirá empeorando. Lo mismo se da para la contratación de los docentes y los avances de carrera. En el artículo 142 del Reglamento se afirma que la valoración del docente será “integral, sistemática, continua y cumulativa”, pero en realidad todo esto se resolverá con la burocracia y el clientelismo; de hecho, se continuará a acceder a la carrera docente a través de los mecanismos obsoletos que no estipulan concursos públicos transparentes y esto es agravado por el hecho de que el número de alumnos aumenta en el quinquenio de un 12.8%, mientras que el número de docentes se incrementa de casi el doble (23.3%).

⁵⁷ Se refiere a la Ley N. 24029 del 14 diciembre de 1984.

⁵⁸ Reglamento de la Ley del Profesorado N. ° 24029, Decreto Supremo N. ° 31-85-ED. Art.8.

⁵⁹ Véase Miranda Blanco (p. 129). Las estadísticas reportadas muestran una decidida inversión de corriente respecto al decenio del gobierno militar, en el cual los inscritos a los ISP disminuyeron de 15,600 en 1969 a 4,900 en 1979.

En 1985, fue elegido presidente de la república Alan García Pérez, un joven de 36 años representante del PAP⁶⁰, que llega al poder después de 55 años de la fundación de dicho partido. Belaúnde dejaba el país en una profunda crisis económica: las inversiones habían caído, del 21.2% del Producto Bruto Interno (PBI) en 1982 al 12.2 % en 1985; además, en 1982, la economía peruana no había crecido y en 1983 la tasa de crecimiento resultó negativa (-12.2 %). Si en 1980 el ingreso per cápita fue de US\$ 1,232, en 1985 había disminuido a US\$ 1,050. El desastre económico del gobierno de Belaúnde se debió principalmente a la caída de los precios de las exportaciones. Como consecuencia de esta situación, el Perú en 1982 se había sometido a un “programa de ajuste” del Fondo Monetario Internacional (FMI). Según el FMI, el principal problema del Perú era el déficit fiscal y para contrarstarlo fue necesario reducir los gastos del Estado, incrementar las tarifas de los servicios públicos y devaluar la moneda nacional.

Estas medidas “impuestas” por el FMI, que serían definidas después como “ortodoxas”, en contraposición a aquello tomado por Alan García (heterodoxo), procuraron una recesión y la pérdida del valor de compra de los salarios. Como se mencionó anteriormente, la renta per cápita disminuyó casi un 15%. El empobrecimiento de los ciudadanos y la paralela recesión trajeron como consecuencia que el gobierno no pudiera pagar la deuda externa, llegando a una situación de morosidad. Las consecuencias de la difícil situación económica y las medidas correctivas impulsadas por el FMI complicaron la situación educativa nacional. El presupuesto del Ministerio de Educación pasó del 3.2% del PBI en 1981 al 2.6% en 1985, y en términos generales esto significó pasar del 14.9% de los gastos públicos al 11.8%, con la circunstancia agravante que de este valor el 94% fue destinado a los gastos

⁶⁰ Partido Aprista Peruano (APRA).

corrientes (honorarios y gastos corrientes en general) y solo el 6% a los gastos de capital (dinero que se podía destinar al mejoramiento y equipaje de las escuelas y a la innovación del sector).

Apenas asumida la presidencia, Alan García anunció medidas heterodoxas, entre las cuales destacaba la decisión de pagar la deuda externa solamente en razón de un porcentaje del PBI⁶¹. Además, en el sector educativo entre 1985 y 1987 el gasto público aumentó el 65%. Sin embargo, este aumento fue solo aparente, además que temporal. En efecto, como después lo hicieron notar Cardó y Díaz, en el “Diagnóstico General de la Educación” (Ministerio de Educación y Banco Mundial, 1993), en realidad, el aumento de los gastos fue solo consecuencia de que el número de los docentes cambió de 181,169 en 1985 a 240,391 en 1990 (un aumento del 33%). Del mismo modo, el personal administrativo pasó de 25,231 a 55,135 (un aumento de 118%); aumento injustificado, en ambos casos, con respecto al aumento de los alumnos en el quinquenio⁶². Después, la situación empezó a deteriorarse progresivamente como consecuencia de las disparatadas políticas económicas del gobierno. De ese modo, a causa de la hiperinflación del final del quinquenio, los gastos del gobierno destinados a la educación se redijeron del 50% en total, aún más, en proporción (73%) por lo que se refiere al gasto de capital. De esta manera, en el año 1990 el país conocerá la proporción de gastos para la educación más baja de los últimos cincuenta años (1.7% del PBI).

⁶¹ “Luego, en su primer mensaje a la nación como Presidente electo, explicó que el Perú tenía la firme voluntad de cumplir sus compromisos internacionales y pagar sus deudas con sus acreedores, sin embargo, visto que no tenía suficiente capacidad de pago, el país no podría destinar al pago de la deuda externa más que el 10% de sus ingresos debido a las exportaciones, y tampoco habría aceptado los dictámenes del FMI, prefiriendo las negociaciones directas, y caso por caso, con los gobiernos y los bancos crediticios” (Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona, s. f.).

⁶² Francke (1994) proporciona cifras similares, así como Saavedra (1997, p. 649).

En los años 1985-1990 se alternaron tres ministros de educación: Grover Pando Vildoso (1985-1987), Mercedes Cabanillas Bustamante (1987-1989 y de nuevo un breve periodo entre mayo y julio de 1990) y Efraím Orbegozo Rodríguez. El primero de estos ministros propuso a las Cámaras reunidas un análisis del sistema educativo nacional y una serie de propuestas contenidas en un documento titulado “La educación para la vida”. En el documento, entre otros aspectos se señalaba que Lima tenía profesores nombrados en las escuelas cuyo currículo de estudios solo llegaba al quinto año de secundaria; que el 25% de los docentes en el país no poseía títulos de estudios adecuados a la función; que existían muchos puestos de personal directivo que no habían sido otorgados por concurso, al igual que no se habían previstos concursos para sustituir a los profesores que cada año tenían que jubilarse (alrededor de 6,000 por año). Pero a este informe no siguió una reforma real, como tampoco aconteció con el otro documento propuesto por el mismo ministro: el Proyecto Educativo Nacional (noviembre de 1986), que consistía en el intento de plasmar la política del gobierno aprista en un sistema educativo “nacionalista, democrático, popular, capaz de dar vida a una conciencia histórica antiimperialista, preocupada por los pobres y por el vínculo con el mundo del trabajo” (Trahtemberg, 2000, p. 6).

Lo mismo puede decirse del trabajo de los otros dos ministros y, en particular, de Mercedes Cabanillas, que fue la primera mujer en ser nombrada Ministra de Educación, y que vino de una experiencia parlamentaria antes como Presidenta de la Comisión de Familia, y después de Educación, Cultura y Deporte. Militante del partido de gobierno y educadora de profesión, no pudo evitar que la situación de la educación peruana tocara fondo, debido a la trágica situación económica del país, la

corrupción desenfrenada y el excesivo poder del sindicato de maestros (el SUTEP) al que buscó contrarrestar, sin éxito, a través de la creación del Colegio de Docentes del Perú.

Durante el gobierno de Alan García circularon también otros documentos que propusieron reformas educativas, tales como *Política Educativa y Bases para Sistema Educativo del siglo XXI*, pero la mayoría de los estudiosos coinciden en que, lamentablemente, no se materializó ninguna de las reformas anunciadas⁶³ y que su periodo de gobierno se caracterizó más bien por la ampliación de la burocracia educativa, a causa del ingreso a los ministerios de los militantes del partido aprista. Esto se dio a tal punto que llegaron a enseñar y ocupar puestos administrativos militantes que carecían de las competencias mínimas necesarias, con la consecuencia de volver a proponer y mantener la política clientelista ya conocida en diferentes periodos de la historia republicana.

En los inicios del gobierno aprista también existía el deseo de mejorar las condiciones salariales del personal docente peruano, y de hecho en los primeros años el poder adquisitivo de los maestros aumentó en aproximadamente un 30% en comparación con 1980. Pero a partir de 1988, debido a la hiperinflación, el poder adquisitivo de los salarios disminuyó drásticamente, alcanzando niveles aún más bajos que en 1945 (Saavedra Chanduví, 2004, p. 189).

Así, llegamos a 1990, con una situación agravada para el sistema educativo nacional, y entre los datos negativos destaca el porcentaje de docentes en servicio sin título pedagógico. Se trata del 50%, el doble

⁶³ Según algunos historiadores, se dieron 5 anuncios de reformas, entre los cuales también se destacó una propuesta de descentralización de la educación y un Programa Nacional de Desburocratización (PRONADE). “Una constante de su gobierno fue esta: los anuncios que no llegaron a concretarse ni siquiera en proyectos de ley y que sin embargo provocaron debates tanto en el Senado como en el Congreso de Diputados” (Ramos).

respecto al año de inicio del gobierno de Alan García. También al interior del país y en las zonas periféricas de Lima, donde no se había deteriorado la situación, seguía siendo absolutamente alarmante, con porcentajes del 70% de docentes sin calificación adecuada⁶⁴.

⁶⁴ Al interior del país, tenemos: Huancavelica 70%, Ilave 75%, Melgar Ayaviri 75%, Macusani Carabaya 96%, Pachitea 57%, Andahuaylas 55%, Coracora 68%, La Merced 75%, Tambobamba 95% y Chumbivilcas 90%. En las zonas periféricas de Lima: El Agustino 53%, Huarochirí 74%, San Juan de Lurigancho 51%, Lurín 80%, Puente Piedra 80% y Bellavista 88%. En las provincias de la capital: Huaura, Huacho 55% y Cañete 60%.

REFERENCIAS

- Alzamora, M.[1961] (1986). *La educación peruana: crisis y perspectiva*. En Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, Planificación y Desarrollo de la educación en el Perú. Lima.
- Basadre, J. [1957] (1999). Boletín de la Reforma Educativa (T. II, p. 258). En J. Granda Oré, Una aproximación a la historia de la educación peruana. *Revista ecuatoriana de historia*, (13).
- Basadre, J. (1968). *Historia de la República*. Lima, Perú: Editorial Universitaria.
- Belaúnde Terry, F. (1964). *El Perú construye. Mensaje presentado al Congreso Nacional por el Presidente Constitucional de la República, Arquitecto Fernando Belaúnde Terry*. Lima, Perú: Editorial Minerva.
- Benito, J. A. (2005). *Santo Toribio Mogrovejo, Misionero y Pastor*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Bizot, J. (1976). *La reforma de la educación en Perú*. París, Francia: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura.
- Bonilla, H. (1984). *Guano y Burguesía en el Perú*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos.
- Cardó Franco, A.; Díaz Díaz, H.; Vargas Vega, R. & Malpica Faustor, C. (1986). *Planificación y Desarrollo de la educación en el Perú Un análisis de, la experiencia del período 1948- 1985*. París, Francia: Instituto

- Internacional de Planeamiento de la Educación, Planificación y Desarrollo de la Educación en el Perú, Unesco.
- Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona. (s.f.). Alan García Pérez. Recuperado de https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/peru/alan_garcia_perez
- Contreras, C. (1996). *Maestros, mistis y campesinos en el Perú rural del siglo XX*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos.
- Contreras, C. (2002). *El centralismo peruano en su perspectiva histórica*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos.
- Chocano, M., Contreras, C., Quiroz, F., Mazzeo, C., Flores, R., & Contreras, C. (Ed). (2001). *Compendio de historia económica del Perú III: la economía del período colonial tardío*. Lima, Perú: Banco Central de Reserva del Perú e Instituto de Estudios Peruanos.
- Congreso de la República. (1823). Constitución Política de la República, dada por el Congreso Constituyente. *Archivo Digital de la Legislación en el Perú*. Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/>
- Constitución Política de la Monarquía Española. (1812). Título IX. De La Instrucción Pública, Capítulo Único, Art. 366.
- Cortez Mondragón, C. (2007). Presencia de las escuelas y los colegios parroquiales católicos en la educación peruana. *Studium Veritatis*, 6(10-11), 193-238. Recuperado de <https://studium.ucss.edu.pe/index.php/SV/article/view/148>
- Deiros, P. (1992). *Historia del cristianismo en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Fraternidad teológica latinoamericana.

- Decreto. Estableciendo una biblioteca pública en Lima. *Congreso de la República*. (1821). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1821036.pdf>
- Decreto. Disponiendo, que en todos los conventos regulares se formen escuelas gratuitas de primeras letras. *Congreso de la República*. (1822). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1822124.pdf>
- Decreto. Disponiendo, que se establezca en Lima, una escuela normal central. *Congreso de la República*. (1822). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1822125.pdf>
- Decreto. Disponiendo, que en todas las capitales de departamento se establezca una escuela normal. *Congreso de la República*. (1825). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1825008.pdf>
- Decreto. Reglamentando las escuelas Lancasterianas. *Congreso de la República*. (1826). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1826059.pdf>
- Decreto. Aprobando el Reglamento General de Instrucción Pública. *Congreso de la República*. (1850). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1850040.pdf>
- Decreto. Declarando que el profesorado es Carrera Pública. *Congreso de la República*. (1861). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1861044.pdf>
- Decreto. Clausurando la Escuela Normal. *Congreso de la República*. (1869). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1869079.pdf>

Decreto. Estableciendo el Reglamento General de Instrucción Pública. *Congreso de la República*. (1876). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1876041.pdf>

Decreto. Aprobando las modificaciones proyectadas en el Reglamento General de Instrucción Pública. *Congreso de la República*. (1886). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1886060.pdf>

Decreto del 28 de junio de 1876. Recuperado el 5 de febrero de 2013 de <http://www.ipnm.edu.pe>.

Decreto Supremo N. 1427. Se Transforma la Escuela Normal de Mujeres (Preceptoras) en Instituto Pedagógico Nacional de Mujeres. Autorizado para formar profesoras de segunda enseñanza. *Congreso de la República*. (1928). Recuperado de <http://www.ipnm.edu.pe/inicio/wp-content/uploads/2016/03/PEI-2011-2012.pdf>

Decreto Legislativo N. 135. Ley Orgánica del Ministerio de Educación, Decreto legislativo N. 135-1980. *Congreso de la República*. (1980).

Decreto Ley N. 14209. Dividiendo el territorio de la República en cuatro Regiones Educativas. *Congreso de la República*. (1962). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/14209.pdf>

Decreto Ley N. 19326. Ley general de educación. *Congreso de la República*. (1972). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/19326.pdf>

De la Puente Candamo, A. (1959-1962). *La Emancipación en sus textos: El Estado del Perú*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto Riva Agüero.

- Encinas, J. (1932). *Un ensayo de Escuela Nueva en el Perú*. Lima, Perú: Imprenta Minerva.
- Galdo Gutiérrez, V. (2011). Villarán-Deusta: un debate necesario. *Tips de investigación*, 1(1). Recuperado de <http://www.une.edu.pe/investigacion/TIPS/1.VILLARAN%20%E2%80%93%20DEUSTUA%20UN%20DEBATE%20NECESARIO%20.pdf>
- García, D. (2005). *Las Constituciones del Perú*. Lima, Perú: Universidad de San Martín de Porres.
- Gonzales de la Rosa, M. (1869). *Informe que el inspector especial de todos los establecimientos departamentales de instrucción y beneficencia presenta al señor ministro del Ramo*. Lima, Perú: Imprenta del Nacional.
- Guerra, M. (1999). *El clero ilustrado en el tránsito de la Colonia a la República*. En F. Armas Asín (comp.), *La construcción de la Iglesia en los Andes (siglos XVI-XX)* (1.ª ed., pp. 301-331). Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Guerra, M. & Leiva, L. (2001). *La historia de la educación peruana en la República (1821-1876)*. Lima, Perú: Biblioteca Nacional del Perú.
- Krujit, D. (2008). *La Revolución por decreto*. Lima, Perú: IDL.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2010). *El Censo Nacional Universitario 2010*. Lima, Perú: Asamblea Nacional de Rectores, Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- Ley. Creando tres escuelas normales para hombres y tres para mujeres, en los departamentos de Cajamarca, Junín y Cuzco. *Congreso de la República*. (1873). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1873017.pdf>

- Ley 2690. Nombrando una Comisión que se ocupe de la revisión del proyecto de la ley orgánica de instrucción primaria y secundaria, y de formular un plan de reforma de la Superior. *Congreso de la República*. (1918). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/02690.pdf>
- Ley 6636. Transformando la Escuela Normal de Preceptores en Instituto Pedagógico. *Congreso de la República*. (1919). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/06636.pdf>
- Ley 9359. Ley Orgánica de Educación Pública. *Congreso de la República*. (1941). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/09359.pdf>
- Ley 12502. Incluyendo en el artículo 393 de la Ley Orgánica de Educación Pública N. 9359, como Instituto de Enseñanza Superior a la Escuela Normal Central de Varones, con la denominación de Escuela Normal Superior de Varones “Enrique Guzmán y Valle”. (1955). *Congreso de la República*. Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/12502.pdf>
- Ley 13417. Aprobando el Estatuto Universitario. *Congreso de la República*. (1960). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/13417.pdf>
- Ley 15519. Dando categoría universitaria a los Departamentos Superiores de las diversas secciones de la Escuela Normal Superior “Enrique Guzmán y Valle”. *Congreso de la República*. (1965). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/15519.pdf>

- Ley 15215. Ley del estatuto y escalafón del magisterio peruano. *Congreso de la República*. (1964). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/15215.pdf>
- Ley 23384. Ley General de Educación. (1982). *Congreso de la República*. Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/23384.pdf>
- Ley 24029. Ley del profesorado. *Congreso de la República*. (1984). Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/24029.pdf>
- Martínez, A. (2008). *Una Independencia, muchos caminos. El caso de Bolivia (1808-1836)*. Castellón, España: Servei de Publicacions de la Universitat Jaume I de Castellón.
- Martínez de Codes, M. (1989). *La Reglamentación sobre la Idolatría en la Legislación Conciliar Limense del siglo XVI. 10 Simposio Internacional de Teología de la Universidad de Navarra* (Tomo I). Navarra, España: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Navarra.
- Merino, B. (2003). *Declaratoria de Emergencia de la Educación*, R.M. 853-03-ED, Directiva 063, D.S. 021-2003-ED.
- Ministerio de Educación. (1970). *Reforma de la educación peruana. Informe general*. Lima, Perú: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación & Banco Mundial. (1993). Diagnóstico General de la Educación. En E. Vásquez, R. Cortez, C. Parodi, J. Montes & G. Riesco, *Gasto público en servicios sociales básicos en América Latina y el Caribe - Perú* (p. 648). Recuperado de <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/4648/peru.pdf>

- Ministerio de Educación de Perú y Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura. (1994). Sistema Educativo Nacional de Perú. Ramón Castilla y la Educación (1850). Recuperado de <https://www.oei.es/historico/quipu/peru/index.html#sis2>
- Miranda Blanco, A. (1986). *Perú: Impacto de la política económica en el gasto público en educación, 1950-2000*. Lima, Perú: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Monteverde, C. (2011). Análisis de las políticas educativas contemporáneas en el Perú. *Germinal*. Recuperado de <https://germinalpublicaciones.blogspot.com/2011/05/analisis-de-las-politicas-educativas.html>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura. (1963). Anexo. Seminario interamericano sobre planeamiento integral de la educación (Washington, junio 1958). *Principios del Planeamiento de la Educación* (pp. 26-35). Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133860>
- Palomino, E. (1997). *Política Educativa Peruana*. Lima, Perú.
- Pons Muzzo, G. (1981). *Historia del Perú. Emancipación y República*. Lima, Perú: Labrusa.
- Ragas, J. (2007). *Leer, escribir, votar, Literalidad y cultura política en el Perú (1810-1900)*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Razoux, P. (2005). La Guerra del Pacífico. *Revista Istor*, 6(21), 107-124. Recuperado de http://www.istor.cide.edu/archivos/num_21/coincidencias%20y%20divergencias.pdf
- Reverte, C. (2011). En vísperas de la Independencia, dos ilustrados ligados al Virreinato del Perú: Baltasar Jaime Martínez Compañón y Bujanda

- (1738-1797) y Juan Francisco de la Bodega y Quadra (1744-1794). *Philologia hispalensis*, (25), 147-162.
- Robles, E. (2004). Las primeras Escuelas Normales en el Perú. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, 6, 57-86.
- Rubio, M. & Bernal, E. (1983). *Constitución y sociedad política*. Lima, Perú.
- Saavedra, J. (1997). *Financiamiento de la Educación en el Perú*. Lima, Perú: GRADE.
- Saavedra, J. (2004). *La situación laboral de los maestros respecto de las otras profesiones. Implicancias para el diseño de políticas salariales y de incentivos*. Lima, Perú: GRADE.
- Salazar Bondy, A. (1972). *La reforma de la educación peruana*. Lima, Perú: Ministerio de Educación.
- Trahtemberg, L. (junio, 2000). Evolución de la educación peruana en el siglo XX. *Revista Copé*. Recuperado de <http://www.trahtemberg.com/articulos/1169-evolucion-de-la-educacion-peruana-en-el-siglo-xx.pdf>
- Vargas Ugarte, R. (s.f.). *La Instrucción Primaria en el Perú Virreinal*. Colección Vargas, Manuscritos, Tomo XVIII. Lima, Perú.

