

Maestros urbanos y rurales en la expansión de la educación pública boliviana. 1940-1964

María Luisa Talavera Simoni*

Resumen

Este artículo rastrea las huellas que dejaron en la memoria colectiva de los maestros y maestras dos experiencias de las que fueron protagonistas: Warisata y el Consejo Nacional de Educación, en la década de 1930, con las que iniciaron su participación en la conducción de la educación pública. Plantea que alrededor de estas dos experiencias se volvieron a manifestar las contradicciones con las que se reorganizó la educación pública a principios del siglo XX que provocaron su bifurcación y la existencia de maestros urbanos y rurales.

Palabras claves: Warisata, Consejo Nacional de Educación, Código de la Educación Boliviana, Reglamento del Escalafón.

1. Contexto

Las características de la educación pública nacional, tal cual las conocemos hoy, se forjaron, en sus rasgos más generales, desde principios del siglo XX hasta el cierre de Warisata, a finales de la década de 1930. El proceso de su formación estuvo lleno de contradicciones y paradojas provocadas por el desfase que había entre la propuesta de educación moderna, como fue la política educativa liberal, y el conservadurismo de la sociedad en la que la mayoría de su población vivía bajo relaciones de servidumbre. Ese contexto en el que se formó la educación pública nacional marcará su posterior desarrollo y dará lugar a experiencias protagonizadas por los maestros. Sus huellas quedaron en la memoria colectiva del magisterio con efectos que llegan hasta la actualidad.

* Instituto de Estudios Bolivianos, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Mayor de San Andrés. Contacto: talaveramarialuisa@gmail.com

La política educativa liberal no consistió sólo en discursos y legislación, sino en prácticas que abarcaron a la población indígena, cuya escolarización fue el verdadero desafío que enfrentaron los agentes estatales desde entonces. El proceso iniciado, si bien tuvo contradicciones y paradojas, contó a su favor con el apoyo que le dieron las comunidades indígenas, cuyas dirigencias contribuyeron a una rápida expansión del proyecto educativo liberal. Tal éxito provocó el cambio de orientación de la educación escolar con relación a la propuesta inicial que le dio nacimiento. Por ello, la educación pública, cuyo control recuperó el Estado en 1903 y que nació con un proyecto de “educación única”, pronto se convirtió en “educación diferenciada”. Así, desde 1908 el Estado educó según características etno-culturales y geográficas, siguiendo las normas y disposiciones legales que emanaron desde entonces, buscando asegurar que la población indígena no acceda sólo a la alfabetización, sino a una educación “vocacional”. Se quería que la educación sirviera para mejorar sus técnicas de trabajo y la arraigue en sus lugares de origen.

Por otro lado, el cambio de enfoque de la educación operado en 1908 terminó con la esperanza de profesionalizar a los maestros, tal como era el sueño de Saracho. Recordemos que él había enviado una misión a los países vecinos y Europa en busca de apoyo para fundar una normal de maestros que ayudara a construir la nación, pero la Escuela de Preceptores y Profesores de la República, fundada en Sucre en 1909, formó solamente a los maestros urbanos. Por ello, desde 1910 se empezó a experimentar con la formación de maestros para la educación “indigenal”. Estos experimentos duraron más de una década, hasta 1922, cuando fueron cerrados, aunque su capacidad de titulación no era mucho más baja que la de la Normal de Sucre. La formación de maestros indígenas tuvo más éxito en 1937, con la consolidación del modelo educativo forjado en Warisata, experiencia que paradójicamente se había fundamentado en el cambio de orientación de la legislación educativa operado desde 1908. Elizardo Pérez, fundador de Warisata, había egresado de la Escuela Normal de Sucre en diciembre de 1914, cuando tenía 22 años (Salazar Mostajo, 1991: 70) y al año siguiente se inició como profesor de Pedagogía en la Normal de Umala, una de las normales que experimentaba con la formación de maestros indígenas. Esta experiencia le serviría, junto con otras que adquirió como Inspector de Educación Indigenal, para visualizar cómo tendría que ser esta educación.

En este artículo interesa rastrear las huellas que dejaron en la memoria colectiva de los maestros y maestras estas dos experiencias protagonizadas por maestros, la de Warisata y la del Consejo, que surgieron en la década de 1930 y con las que iniciaron su participación en la conducción de la educación pública. Planteo que en el enfrentamiento entre maestros alre-

dedor de estas dos experiencias se volvieron a manifestar las contradicciones con las que nació la educación pública y que provocaron su bifurcación. Tomando palabras de Martínez (2009), estas dos experiencias serían otras manifestaciones de los “avatares” de la política liberal. Intentamos mostrar que igual que ocurrió con la exitosa política alfabetizadora de Saracho, de principios de siglo, que perdió continuidad, cuando Warisata cobró vuelo, a mediados de los años treinta, fue hostigada hasta su clausura con el argumento de que la educación tenía que estar bajo un mando único. Según el Consejo Nacional de Educación, que llevó adelante la medida, la educación tenía que ser “unificada”, aunque la educación indígena tenía autonomía y dependía del Ministerio de Educación. Luego de cerrar Warisata, el Consejo inició la primera reforma institucional que convirtió a la educación indígena en educación rural, ahora bajo el mando del Consejo y del Ministerio de Educación.

Considerando el contexto anterior, el análisis toma tres ángulos. El primero intenta mostrar que las características que adquirió la educación pública en su proceso de formación se reprodujeron a medida que ésta se fue expandiendo, en sucesivas reformas. El segundo eje centra la mirada en la influencia que tuvo en la educación pública la autonomía, experimentada por los maestros tanto en Warisata como en el funcionamiento del Consejo Nacional de Educación. Y el tercer eje plantea que con la “reforma” de Warisata, a partir de 1940, se cerró la posibilidad de desarrollar la educación pública boliviana desde una perspectiva propia, ya que desde su clausura los agentes de la educación no han podido generar una propuesta similar en términos de dar soluciones a problemas de educación y de desarrollo social de la población mayoritaria, como germinaba bajo el modelo educativo de Warisata.

2. Reformas de la educación pública entre 1940 y 1964

En este apartado se abordan dos reformas, una en el área rural realizada en la década de 1940 y otra de nivel nacional que fue parte de las reformas que se hicieron con la Revolución Nacional de 1952. La primera permitió al Estado asumir el control de las escuelas indígenas, aprovechando la organización nuclear forjada en Warisata. La segunda reforma ocurre una vez que se aprobó el Código de la Educación Boliviana en 1955. Ésta es más conocida que la anterior; ambas reprodujeron las características diferenciadas que adquirió la educación pública en la etapa de su formación junto con la formación de la cultura magisterial.

2.1. Expansión de la organización nuclear forjada en Warisata



La primera reforma de la educación pública reorganizada ocurrió en la educación indígenal, que desde 1940 se llamó “educación fundamental”. Se inicia con la apropiación estatal de la organización nuclear forjada por la experiencia educativa de Warisata. La reforma es impulsada primero por el Consejo Nacional de Educación y continuada por un programa que tuvo apoyo económico y técnico de los Estados Unidos de América llamado Servicio Cooperativo Interamericano de Educación (SCIDE). Recordemos que el modelo educativo construido en Warisata estaba en proceso de expansión hacia otras regiones del país

cuando fue cerrado en enero 1940, por lo que su estructura organizativa ya era conocida en distintos lugares del territorio nacional.

Por otro lado, desde principios del siglo XX funcionaban cientos de escuelas en el área rural. Éstas, igual que Warisata, estaban protegidas por la legislación estatal, pero eran sólo escuelas indígenas “alfabetizadoras”, como señalaba el profesor Elizardo Pérez, para referirse a las escuelas que seguían el modelo que impulsó Saracho entre 1903 y 1908. Warisata en cambio se desarrolló siguiendo las normas del Estatuto de Educación Indígenal de 1919, que fue actualizado por el Decreto Supremo de 21 de enero de 1931, emitido por la misma Junta Militar de Gobierno que otorgó autonomía a la educación (Camacho, Rivera, Pimentel, Cadima y Camacho, 1991: 158-169). Esta norma establecía el funcionamiento de una Escuela Normal para Preceptores Indígenas en el Distrito de La Paz, que fue ubicada en el barrio de Miraflores. El decreto supremo de 21 de enero, igual que el decreto de 1919, normaba que la educación indígenal tenía que estar orientada hacia el trabajo a través de sus tres secciones: escuela elemental, de trabajo y de formación de maestros. Bajo estas normas, Warisata formó a los primeros maestros indígenas que se titularon en 1936, con una visión integral para ayudar “al resurgimiento de las artes y oficios propios de cada región”, según decía el decreto de 1931. Tales normas sólo fueron recreadas en Warisata y no en las demás escuelas indígenas; el modelo educativo de Warisata se expandía desde 1937 en coordinación con el Ministerio de Instrucción, del que dependía la educación indígenal. Justamente en enero de ese año, el profesor Elizardo Pérez asumió la

Dirección de Educación Indigenal (Pérez, 1992:177) como un reconocimiento a su labor en franco proceso de crecimiento.

La organización nuclear consistía en una estructura que permitía que una escuela central apoye a otras escuelas afiliadas. La escuela central funcionaba como monitorea de prácticas y recursos para sus escuelas asociadas. Cuando el Consejo cerró Warisata en enero de 1940, su estructura nuclear fue asumida por el Estado como política institucional para tomar el control de centenares de escuelas unitarias que funcionaban desde que la política estatal liberal impulsó su funcionamiento a principios del siglo XX. Por esta reorganización el número de núcleos creció de 18 en 1943 a 42 en 1948 y sus seccionales de 126 a 898 (Brienen, 2002: 616). Hacia 1960 los núcleos eran 240; este crecimiento mostraba el interés de las comunidades en fundar escuelas (Pérez, 1992: 307). Brienen señala que a lo largo de las primeras cuatro décadas del siglo XX no cesaron las solicitudes de permiso de comunarios y colonos para fundarlas, tal cual documentó Calderón que ocurría desde 1901 (Calderón, 1996). En 1947, el Ministerio informa que desde 1945 se habían otorgado 676 autorizaciones para fundar escuelas rurales particulares. Ese mismo año se habían construido 193 escuelas en comunidades y 228 en haciendas, minas y plantaciones (Brienen, 2002).

En cuanto al modelo educativo, el SCIDE recreó ideas de Warisata bajo el nombre de “educación fundamental”, pero en el nuevo modelo ya no participaba la comunidad como actor importante de la escuela que apoyaba su organización productiva y la toma de decisiones. La educación fundamental se realizaba a través de un currículo que buscaba forjar al “nuevo indio”, enseñándole cómo mejorar sus técnicas agrícolas y artesanales y orientándolo hacia el mercado y el ejercicio de la ciudadanía (Brienen, 2002).

Con la expansión de la organización nuclear de Warisata, el Estado logró controlar centenares de escuelas indigenales que se habían fundado a lo largo de tres décadas y sobre las que tenía poco conocimiento. La nuclearización de estas escuelas, que implicó también un proceso de expansión, fue la primera reforma institucional de la educación pública desde su reorganización a principios del siglo. Así se generalizó la idea de educación fundamental, retomada luego en el Código de la Educación Boliviana aprobado en 1955.

2.2. Los maestros urbanos y la reforma de 1953-1955

Bolivia ingresó “de verdad” al siglo XX con la Revolución Nacional de 1952 (Mayorga, 2003). Ésta estableció el voto universal (21 de julio de 1952), permitiendo por primera vez a mujeres, indígenas y jóvenes acceder al derecho de elegir y ser elegidos en comicios electorales. Los obreros, campesinos

y clases medias protagonistas de la Revolución impulsaron también la nacionalización de las minas de estaño (31 de octubre de 1952) y una reforma agraria (3 de agosto de 1953), “dos medidas estudiadas, sugeridas y resueltas en varios memorables congresos obreros” (Delgado, 1984: 202). En este cuadro de cambios faltaba una reforma integral de la educación, ya que, de hecho, la educación empezó a expandirse, toda vez que con la Revolución terminaron las relaciones de servidumbre que eran las que impedían su avance. Como resultado del contexto revolucionario, los maestros organizados sindicalmente retomaron posiciones de poder en la conducción de la educación entre 1952 y 1958. Esta vez su participación se da por su afiliación a la Central Obrera Boliviana (COB)¹, organismo que apoyó al gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR). De esa manera los maestros co-gobiernan en el Ministerio de Educación². Los maestros ingresaron a la COB como trabajadores intelectuales en una época en que esta organización tenía enorme poder. El cambio de nombre de los maestros, de profesionales a trabajadores, afectará su identidad profesional, asimilándose desde entonces con la de otros trabajadores como los mineros o fabriles, cuyas prácticas sindicales emularon.

Al respecto, Tiramonti (2001), refiriéndose al caso de Argentina, sostiene que los profesores se identificaron a sí mismos como trabajadores de la educación a fin de disputar en igualdad de condiciones los beneficios sociales conseguidos por otros sectores de trabajadores organizados sindicalmente. Por esto creemos que este tipo de autoidentificación es parte de los problemas del desarrollo; los maestros tuvieron que hacer fuerza con otros sectores sociales para que el Estado cumpla con la educación pública, cuyos resultados no son cruciales para su permanencia, dado el desarrollo hacia fuera que aquél impulsa. Desde esta perspectiva, la lucha de los maestros por sus derechos ha sido importante; sus organizaciones sindicales eran ya poderosas antes de 1952 (Gordillo, 2006: 27).

Aunque desde principios de 1950 los maestros³ tenían propuestas para una reforma educativa, ésta encontró eco en el gobierno nacionalista recién en 1953, cuando desde Oruro la ejecutiva de la Confederación Sindical de Trabajadores de la Enseñanza, la profesora Aurora Valda de Viaña, solicitó una reforma integral de la educación (Chávez, 1992). Por los resultados que tuvo esta reforma “integral”, parece ser que el mayor interés de los maestros era hacer reconocer legalmente sus organizaciones sindicales (Quezada, ctd. en

-
- 1 Para ingresar a la COB los maestros introdujeron la palabra “trabajadores” en el nombre de sus organizaciones sindicales.
 - 2 El cogobierno del magisterio con el MNR, entre 1952 y 1958, es un tema que merece ser reconstruido a través de entrevistas a maestros con memoria histórica.
 - 3 Con el término maestros nos referimos a todos los maestros bolivianos, urbanos y rurales. Los últimos organizaron su propia federación y confederación a partir de 1954 (Cajías, 2005: 30).

Cajías, 2005: 31) y recuperar el poder que habían perdido con el cierre del Consejo Nacional de Educación en 1945. Sin embargo, había también una propuesta pedagógica de reforma educativa que incluía la reforma de la formación docente, gestada en el Instituto de Investigaciones Pedagógicas, donde trabajaban destacados maestros cuyo interés se centraba en la dimensión pedagógica de la educación. Este instituto fue fundado por el Consejo de Educación. Bajo la presidencia de Gualberto Villarroel se aprobó una nueva Constitución Política del Estado que no ratificó la vigencia del Consejo. Desde entonces los maestros reclamaban su reposición. Pero también faltaban normas para la nueva educación, ya que desde la desaparición del Consejo tampoco había un estatuto que guiara la educación, y por esa razón los maestros demandaban un nuevo cuerpo de normas (Martínez, 1988: 1-5). El Consejo estaba apoyado por el Estatuto Orgánico de Educación de 1930, que llevaba el nombre de su redactor, Daniel Sánchez Bustamante, protagonista clave de la autonomía administrativa otorgada por el Estado a la educación escolar.

En este contexto surgió el Código de la Educación Boliviana, cuyo principal antecedente, según la memoria de destacados maestros, se encuentra en el Estatuto Sánchez Bustamante (Quezada, ctd. en Martínez, 1988: 1). Sin embargo, en 1951 se había promulgado el Estatuto de Educación Nacional, cuyos términos también son antecedentes importantes del Código de la Educación Boliviana (Camacho *et al.*, 1991: 198). Éste promueve la educación única, gratuita y obligatoria en la educación primaria, y sólo gratuita pero no obligatoria en secundaria. Reconoce la diversidad étnica, cultural y geográfica de la Nación, aunque sin consecuencias en la educación, ya que su política será homogeneizante. El Estatuto de 1951 señala que el Estado protege y atiende al individuo desde el seno materno hasta la plenitud de su desarrollo, asegurando a todos sus componentes igualdad de oportunidades educativas, sin más condición que su capacidad. Con relación a la educación del campesino indígena, señala que el Estado se encargará de su educación en núcleos rurales, escuelas granjas y experimentales, manuales e industriales que abarquen, además de los aspectos pedagógicos, los aspectos social, cívico, moral e higiénico (Camacho *et al.*, 1991: 198-208). El Estatuto de 1951 seguía la línea de una educación pública bifurcada en dos orientaciones, una educación para indígenas y otra para la población urbana, que no fue cuestionada por los maestros que redactaron el Código de 1955.

2.3. El Código de la Educación Boliviana consolida las características diferenciadas de la educación pública

El Código establece que la educación es la más alta función del Estado, y por tanto éste debe dirigirla en todas sus manifestaciones (Serrano, 1968: VI).

Igual que el Estatuto de 1951, el Código declara que la educación es “única”, lo que significa que debía tener “orientación unitaria y coordinada... en todos sus ciclos y la igualdad de oportunidades para todos los bolivianos sin discriminación alguna” (Serrano, 1968: VI). Recordemos que con este concepto de educación “única”, el Consejo de Educación cerró la experiencia de Warisata en 1940, a fin de que la educación escolar responda a un mando único, centralizado por el Consejo.

En cuanto a la educación indígena, el Código la reconoce como “educación fundamental” y la regula como tal. Su continuidad discursiva con los estatutos anteriores queda clara cuando se analizan los contenidos de la educación fundamental, cuya existencia misma rompe con la idea de “educación única”. El capítulo XI del Código, desde el artículo 118 hasta el 131, reitera la importancia de educar al niño campesino en función del medio, estimulando sus aptitudes vocacionales, técnicas, y el conocimiento de los fundamentos de las industrias y artesanías rurales de su región. Todo esto era lo que ya se hacía en Warisata, experiencia que no se menciona en el texto del Código, aunque éste, igual que ya se hizo antes, recuperó su organización nuclear. La educación fundamental del Código sigue la línea de las normas en las que se fundamentó y desarrolló la experiencia de Warisata. La gran diferencia entre esas normas y las que estableció el Código es que las últimas ocurren en un contexto en el que los hacendados ya no pueden impedir el establecimiento de escuelas, porque las leyes han cambiado por efecto de las reformas realizadas por la Revolución Nacional. Libres de relaciones de servidumbre, la educación se expande, no sólo en el área rural sino en las ciudades, a las que migra la población rural liberada.

El Código sistematizó la experiencia colectiva del magisterio en la conducción de la educación llevada adelante entre 1930 y 1945, y ratificó su orientación diferenciada -bajo el discurso de educación “única”- adquirida desde principios del siglo XX. En consecuencia, podemos decir que el Código mantuvo una continuidad discursiva con los documentos que hemos mencionado antes (Estatuto de 1951, Estatuto Sánchez Bustamante de 1930, Plan General de Instrucción de 1908). Como veremos con mayor detalle en la siguiente sección, los maestros que participaron en su redacción establecieron normas que aseguraron el ejercicio profesional de la docencia y la participación del magisterio en la conducción de la educación.

3. Los maestros reivindican el derecho a participar en la conducción de la educación

En Bolivia se usa el término magisterio para referirse a la acción colectiva de los maestros. Ésta fue privilegiada por el Estado desde principios del siglo

XX. Desde 1908 la legislación otorgó a los maestros derechos laborales semejantes a los que tenían los militares. De ese modo, como ha señalado Martínez (2009), aún antes de existir como cuerpo docente, la carrera tuvo normas que la hicieron atractiva: vacaciones pagadas, un sistema de jubilación y regularización en el pago de sueldos, que en la época de Montes (1904-1909; 1913-1917) eran superiores a los de un juez instructor o al de un subteniente (Donoso, 1946). Aunque los derechos estaban legislados, los maestros los efectivizaron a lo largo de los años, con luchas y huelgas, siendo el Código y el Escalafón los documentos en los que quedaron escritas sus “conquistas”, cuya base estuvo en la consecución del derecho a la huelga⁴.

La situación de los maestros cuando cayó el Partido Liberal contrastaba con la que tuvieron luego. El trato liberal de entonces incluyó becas de estudio para maestros a países vecinos y Europa. Asimismo, cuando se inauguró la Escuela Normal de Sucre todos sus estudiantes estuvieron becados. La importancia que le dieron los gobiernos liberales a la educación se expresó también en el mayor presupuesto que se asignaba a Chuquisaca, por ser sede de la Escuela Normal de Maestros, en comparación con la asignación recibida por otros departamentos. Así, el magisterio nació en un contexto muy favorable y gozó de su buena estrella hasta que cayó el Partido Liberal. Durante la década de 1920 a 1930, para defenderse, se organizó gremialmente siguiendo los usos de otros sectores sociales. En 1930 su lucha le permitió obtener el derecho de ejercer autonomía para administrar la educación a través del Consejo Nacional de Educación. Este derecho quedó normado en el Estatuto Sánchez Bustamante de 1930, que libraba a la educación de toda influencia política (partidaria). Con la autonomía los maestros no serían más perseguidos ni despedidos de sus puestos. Este derecho, que los maestros ejercieron desde entonces hasta 1945, a través del Consejo Nacional de Educación, es una de las experiencias sistematizadas por los redactores del Código.



4 En 1921 lograron la inamovilidad funcionaria y se organizaron también para defender sus cargos. Pero aun así, los sueldos eran tan bajos que algunos egresados de la Normal no querían ejercer su profesión. La Liga del Magisterio, fundada en 1915, se convirtió en Liga Nacional en 1925; tenía como fin defender a los normalistas de las arbitrariedades de los gobiernos, que los trataban como funcionarios públicos, por lo que no podían ejercer el derecho a la huelga (Lora, 1998:189-207).

La otra experiencia en la que un grupo minoritario de maestros normalistas ejerció amplios márgenes de autonomía ocurrió alrededor de la construcción del modelo educativo de Warisata. Es importante comparar brevemente aquí estas dos experiencias forjadas por los maestros, que aunque surgieron paralelamente, no fueron solidarias entre sí. Por el contrario, expresaron rivalidad entre maestros, que sería otro resultado de los “avatares” que marcaron el desarrollo de la educación pública.

El Consejo y Warisata son experiencias que surgieron como consecuencia del cambio de orientación en la educación pública boliviana a partir de 1908, año en el que su orientación se bifurcó, como hemos señalado. Recordemos también que el objetivo de esta bifurcación era que la población indígena permaneciera en sus lugares de origen y que se educara en sus propios términos culturales, a lo que hemos llamado “educación diferenciada”. Warisata surgió como la expresión de esa orientación, en la que se puede distinguir una variante “restrictivo/discriminatoria” y otra variante “emancipadora que valora lo indígena”, como expresiones de las contradicciones que rodearon el surgimiento de esta experiencia educativa. Mientras tanto, en Sucre se formaba a los maestros para atender exclusivamente a la población urbana, castellanizada, bajo el discurso de que la educación es “única”. Por esta visión bifurcada, cuando se formó el Consejo, la educación indígenal no fue parte del mismo, sino que quedó bajo la administración del Ministerio de Instrucción. Planteamos que la doble orientación de la educación pública, que se mantuvo en la práctica y no sólo fue un discurso, dio lugar al surgimiento de estas dos experiencias que recrean los “avatares” de su fundación. Por eso no son solidarias entre ellas, a pesar de que ambas son producto de un mismo contexto. En esta reconstrucción, la pregunta que surge es por qué cuando se escribía el Código los maestros sólo reivindicaron la experiencia del Consejo y no la de Warisata, siendo que en ambas ejercieron amplios márgenes de autonomía conseguidos en 1930. Creemos que los maestros reivindicaron el Consejo porque este organismo encarnó sus derechos a participar en la administración de la educación, a diferencia de lo que pasó con Warisata, que se edificó con “sacrificio”. Sus maestros, por sus convicciones indigenistas, cercanas a las ideas de José Carlos Mariátegui, se ocuparon de construir un modelo educativo para la población indígena mayoritaria.

A diferencia de Warisata, que fue una experiencia que creó un modelo educativo, el Consejo no creó ninguno, pero desde su cierre en 1945 fue permanentemente reivindicado como parte de las aspiraciones del magisterio organizado a tener participación en la conducción de la educación escolar. Mientras tanto, después de su cierre, Warisata aparentemente quedó en el olvido, por lo menos en la etapa nacionalista de la educación, aunque, como hemos visto en la sección anterior, su organización nuclear ya había sido recuperada por el Estado en la reforma que hizo durante la década de 1940. Por tanto, el Código

se limitó a reconocer la vigencia de este tipo de organización de las escuelas rurales, sin mencionar su origen en Warisata. Tampoco cuestionó el carácter de la educación “fundamental”. Lo paradójico en toda esta historia es que desde el cierre de Warisata los maestros sólo han podido reivindicar su derecho a participar en la administración de la educación, que quedó efectivamente establecido como norma en el Código de la Educación Boliviana y que se consolidó en el Escalafón de 1957. Pero no pudieron construir una experiencia similar a la de Warisata. Por eso podemos decir también que la fortaleza de los maestros urbanos normalistas ha sido la lucha por derechos laborales que lograron plasmar en el Código, junto con el derecho a participar en la gestión de la educación pública.

3.1. El Código norma el derecho de los docentes a participar en la conducción de la educación

Hemos señalado que el derecho de los maestros a participar en la conducción de la educación quedó escrito en el Código de la Educación Boliviana. En efecto, en el título cuarto de este documento se establecen las bases para su participación en cargos jerárquicos de la estructura administrativa del Ministerio de Educación. Así, desde el capítulo XXII hasta el hasta el XXXII se establecen las funciones del Consejo de Coordinación Educacional, de las Direcciones Generales de Educación (urbana y de la Educación Fundamental Campesina), del Instituto de Investigaciones Pedagógicas, de las Jefaturas Distritales y Zonales, de las Direcciones de las Escuelas, de los derechos y deberes de los maestros de base, de los Consejos de Profesores, el Escalafón del Magisterio y el derecho a la sindicalización docente (Serrano, 1964: 46-59). Con relación a los derechos que habían adquirido hasta 1945, el nuevo instrumento jurídico representaba un gran avance.

El Código normó la existencia de una extensa planta burocrática, al establecer organizaciones paralelas que se ocupen de dirigir de manera separada la educación fundamental (ahora rural) y la educación urbana, contradiciendo así el argumento con el que el Consejo cerró Warisata. Además, trastocó lo que había pasado hasta entonces con la dependencia de la primera, que pasó a ser parte del Ministerio de Asuntos Campesinos. Recordemos que desde su reorganización bajo los gobiernos liberales, la educación indígena dependía directamente del Ministerio de Educación, y así quedó establecido incluso cuando el Consejo se hizo cargo de la administración de la educación preuniversitaria. Con el Código, por el contrario, se establece que el Ministerio de Educación se ocupa sólo de la educación urbana y que la educación rural depende del Ministerio de Asuntos Campesinos. Así, en lugar de un director general de educación hay uno para la educación urbana y otro para la educación fundamental. Y así se van duplicando los cargos.

Cabe destacar que por encima de la Dirección General de Educación -que es doble, una para la educación fundamental y otra para la urbana- el Código norma la existencia de una estructura organizativa denominada Consejo de Coordinación Educacional, que tiene la función de someter la educación particular (privada) al Plan General de la Nación; coordinar los planes de estudio, programas, métodos de trabajo y régimen docente y ejercer la coordinación general de la educación en cuanto a sus objetivos generales y específicos para imprimir unidad al sistema educativo nacional (Capítulo XXII; Serrano, 1964: 46-47). Asimismo, si bien hay referencias a la educación particular, no hay ninguna tarea del Consejo de Coordinación referida a la educación fundamental, lo que nuevamente muestra una conducción nacional parcial a pesar del discurso sobre su unificación.

3.2. En 1957 los maestros logran reformar el Escalafón de 1936

Entre 1952 y 1958 las organizaciones sindicales de los maestros tienen mayor influencia que antes porque participan en la co-gestión del gobierno del MNR, por ser parte de la Central Obrera Boliviana. Esta organización de los trabajadores bolivianos fue fundada el 17 de abril de 1952 y en su accionar tuvieron gran protagonismo los sindicatos mineros, cuyas prácticas organizativas fueron el modelo para las otras organizaciones afiliadas a la COB, entre ellas el magisterio. El ejercicio de la democracia sindical es lo que caracteriza a estas prácticas, las minorías se someten a las decisiones de las mayorías. Por ello, en cada escuela, hasta hoy, existe una célula sindical que elige a los representantes que asisten a las asambleas convocadas por las directivas sindicales en las que toman decisiones democráticamente⁵. Los congresos son los espacios en los que se toman las decisiones más importantes⁶. En el período revolucionario, el magisterio estaba ya organizado sindicalmente y en esos años destacó a su mejores representantes para que participen tanto en la redacción del Código de la Educación como en la del Escalafón Nacional del Servicio Educativo, dos productos centrales del cogobierno. Por lograr estas normas los maestros lucharon durante décadas, y el esfuerzo que hicieron les dio seguridad laboral,

5 En 1919 se realizó en Sucre el Primer Congreso Pedagógico, y en mayo de 1930 se hizo la Primera Convención Nacional de Maestros, que acordó organizar la Federación del Magisterio Boliviano con secciones en los departamentos. Entre sus reivindicaciones planteaba: caja de jubilación, inamovilidad funcionaria de los maestros municipales, ley para la creación y funcionamiento del escalafón del magisterio nacional, cargos en secundaria para los profesores egresados del Instituto Normal Superior Simón Bolívar y lucha contra el decreto supremo del 31 de julio de 1928, que prohibía la huelga de maestros. Además, las organizaciones sindicales nacientes estaban vinculadas con otras similares del continente. En 1928 se realizó en Buenos Aires la Primera Convención Latinoamericana de Maestros, y en 1927 en Chile ya había la Asociación General de Profesores de Chile, con la que los bolivianos mantenían relaciones (Lora, 1998: 241-259).

6 Entre 1938 y 1952 los maestros realizaron cinco congresos (Barcelli, 1957: 310-312), los mismos que fueron sólo congresos de maestros para defender sus derechos. En 1936 hubo un primer intento de congreso, que fracasó por diferencias ideológicas entre los maestros, según G. Lora en su libro ya citado.

pero, como veremos luego, el tiempo “revolucionario” no alcanzó para llevar adelante una reforma pedagógica.

En el Código de la Educación Boliviana se establece que el Estado garantiza la carrera docente de acuerdo con las normas establecidas en el Reglamento del Escalafón del Magisterio (Capítulo XXXI, artículos 249-254, Código de la Educación Boliviana). En el Reglamento del Escalafón, en el Capítulo IV, se establecen las jerarquías y categorías de las carreras docente y administrativa del magisterio, las normas para ascender de jerarquía y las promociones de categorías en función de la antigüedad en el servicio escolar. En la escala jerárquica docente, compuesta por ocho rangos, el de Director General de Educación es el más alto, seguido por los Directores Nacionales de Educación y el Director del Instituto de Investigaciones Pedagógicas. El tercer rango está ocupado por los Directores de Normales Urbanas, de Institutos Superiores y



el Secretario General de la Dirección General. El cuarto rango de la escala jerárquica está ocupado por las jefaturas de distrito o zona y por los profesores de las normales urbanas e institutos superiores. Luego vienen los puestos de inspectores de distrito o zona y los ayudantes técnicos del Instituto de Investigaciones Pedagógicas. En el sexto nivel están los puestos de directores de establecimientos educativos en todos los ciclos, seguidos en rango por los profesores y maestros de colegios y escuelas urbanas y los profesores ayudantes, y el octavo rango estaría ocupado por los maestros de escuelas nocturnas y de alfabetización. La ubicación de un maestro en cualquiera de estos rangos está sujeta a normas y méritos y a convocatorias periódicas, de acuerdo a un proceso de selección establecido. Todos los maestros pertenecen a un rango de esta escala que representa uno de los ejes que organiza la carrera docente. El otro eje está pautado por las escalas de ascenso de categorías.

En julio de 1957, durante el cogobierno con el MNR, las organizaciones sindicales del magisterio hicieron aprobar el Escalafón Nacional del Servicio de Educación. Éste acoge a todos los maestros, normalistas e interinos y a los funcionarios de la educación, sin distinguir entre urbanos y rurales. Así, por

lo menos en el nivel de las condiciones laborales hubo una integración entre el sector urbano y rural, quedando pendiente la integración pedagógica. De este modo, todos los maestros aseguraron condiciones laborales que les garantizaban permanencia en el puesto de trabajo, reconocimiento a la continuidad en el servicio y posibilidades de ascenso en la carrera, entre otras. Asimismo, la autonomía con la que los maestros ejercieron su trabajo en el pasado se transformó en normas plasmadas en el Código de la Educación Boliviana y en el Escalafón que rige la carrera docente. Con el tiempo, la renovación de los puestos en la escala jerárquica se llamó “proceso de institucionalización de cargos jerárquicos”. Este proceso, normado por el Código y el Escalafón, ha sido permanentemente reivindicado por el magisterio. Cuando los gobiernos desconocen las normas del Escalafón, ocurren desencuentros entre maestros y autoridades estatales. Estos desencuentros han sido frecuentes en los últimos 30 años y han marcado la dinámica contemporánea de la educación pública, restando energías para pensar soluciones conjuntas a los problemas de la educación misma.

3.3. Los maestros eligen democráticamente al personal superior de la Dirección General de Educación

El período 1960-1964 no era ya el de la efervescencia revolucionaria. Desde 1955 la Revolución había perdido algunos de sus componentes sociales y marcaba un descenso en su proceso (Chávez, 1992). La COB había roto con el Gobierno, pero los maestros continuaban su lucha por avanzar en el proceso de su participación en la conducción de la educación, de alcanzar nuevos puestos de poder. En julio de 1960, un Congreso Nacional de Maestros Urbanos había resuelto que el personal superior de la Dirección General de Educación del nuevo gobierno del MNR (1960-1964) sea elegido democráticamente en ternas por todos los maestros del país y que permanezca en sus funciones durante todo el período constitucional. La terna ganadora fue presentada al Ministro de Educación, José Fellman Velarde, quien posesionó a los ganadores. De ese modo, los maestros eligieron a los profesores Guido Villa Gómez como Asesor Técnico del Ministerio, a Humberto Quezada como Director General de Educación y a César Chávez como Director Nacional de Formación y Mejoramiento Docente (Chávez, 1992: 12-13). Todos los maestros nombrados tenían gran protagonismo sindical y reconocimiento profesional de sus colegas, habían ejercido cargos de dirigentes sindicales y habían participado activamente en la redacción del Código de la Educación Boliviana. Por esto eran muy conocidos por los maestros. Así, los profesores Villa Gómez y Chávez fueron parte de la Comisión que redactó el Código; Quezada había sido ya director de la Normal de Sucre (entrevista realizada a René Higuera del Barco en 2009)⁷.

7 La elección democrática de estas autoridades ya figuraba en el Programa del Partido de Izquierda Revolucionaria (PIR) de 1940, junto con la reorganización del Consejo Nacional de Educación (Cajías, 2005: 27-28).

Esta práctica democrática usada por los maestros es valiosa para ellos; por eso permanentemente reivindican su participación en los cargos de la Dirección General, y cuando no los tienen a disposición, se enfrentan con los agentes estatales de la educación, provocando conflictos que afectan negativamente el desarrollo de la educación pública nacional. La experiencia de elegir democráticamente a las autoridades superiores del magisterio en función de gobierno fue repetida por los maestros en 1983, cuando eligieron a René Higuera del Barco⁸, el último maestro que ocupó el cargo de Director General de Educación hasta 1994.

4. Después del cierre de Warisata en 1940, ya no hubo experiencias educativas consensuadas

Otro eje explorado en este análisis se refiere a que después de Warisata no se pudieron realizar las propuestas pedagógicas elaboradas e impulsadas por destacados maestros urbanos. Nos referimos a la reforma pedagógica impulsada por el profesor Guido Villa Gómez, que tenía que realizarse como complemento del Código, y a la reforma de la formación docente, tan necesaria en la fase de expansión de la educación pública que incorporó a miles de maestros sin formación profesional.

4.1. La reforma pedagógica planteada en el Plan Villa Gómez quedó postergada

En 1940, año en el que se cerró la experiencia de Warisata, el Consejo Nacional de Educación fundó el Departamento de Medidas y Eficiencia Escolar, que luego se transformó en Instituto de Investigaciones Pedagógicas. Según el profesor Vicente Donoso Torres, este organismo se creó para orientar científicamente la educación (Donoso, 1946: 131). Al fundarse, este centro de investigación estaba a cargo de meritorios maestros. Su fundador fue el profesor Alfredo Vargas Porcel, y con él se inició como investigador el profesor Guido Villa Gómez, justamente en 1940. Diez años más tarde, el joven maestro asumió la dirección del instituto, y desde ahí contribuyó enormemente con documentos y resultados de investigación que apoyaron la redacción del Código de la Educación Boliviana.

Después de haber contribuido con propuestas a la redacción del Código y haber formulado la escala de ascensos de categorías que todavía hoy se usa en

⁸ El profesor Higuera fue el último Director General de Educación, de acuerdo con las normas del Código de la Educación Boliviana, reconocido por los maestros. Por esta razón lo entrevistamos en los meses de marzo y abril de 2009, en cinco ocasiones. Murió el 30 de julio del mismo año, cuando me preparaba para analizar los temas de nuestras conversaciones.

el magisterio⁹, y de una fulgurante carrera sindical que se inició en 1956, dos años más tarde, Villa Gómez presentó al ministro Fernando Diez de Medina el *Plan de Fomento de la Educación Nacional*, documento que mostraba “qué tiene y qué necesita el servicio educativo” en expansión. Villa Gómez buscaba cambiar los objetivos y las estructuras del sistema escolar, convencido como estaba de su rezago (Chávez, 2003: 78). Tal reforma requería renovar los programas de estudio y socializar el plan con los maestros. Para esto, en coordinación con la Confederación de Trabajadores de la Educación Urbana de Bolivia, Villa Gómez, quien entonces era ejecutivo de la Federación de Maestros Urbanos de Chuquisaca, convocó al Primer Congreso Pedagógico, a realizarse en 1958, pero no encontró respuestas favorables en el Gobierno. El congreso quedó postergado por muchos años, hasta que se realizó en 1970, con otra agenda.

Como vemos, los actores estatales ya no apoyaron la reforma pedagógica; encontraron su límite en la expansión de la educación y en la aprobación de los derechos laborales de los maestros. Así, el sueño de la reforma educativa quedó pendiente a pesar de los esfuerzos que hicieron los maestros hasta 1968, año en que muere su mayor impulsor, el profesor Guido Villa Gómez. Con su desaparición, la fuerza profesional de los maestros empezará a debilitarse y la idea de una reforma no realizada permanecerá como una necesidad y explicará más tarde la crisis de la educación. Villa Gómez insistía en que una reforma de la educación debía hacerse de manera consensuada entre el Gobierno y los maestros, tal como había sido el proceso de redacción del Código de la Educación Boliviana.

4.2. La reforma de la formación docente quedó trunca

En 1960 los más destacados maestros urbanos fueron elegidos democráticamente por sus colegas para ocupar los cargos jerárquicos en la Dirección General de Educación. Desde ese año trataron de realizar una reforma de la formación docente, como parte de la reforma pedagógica con la que soñaba Villa Gómez. Por ello, desde la Dirección de Formación y Mejoramiento Docente, a cargo del profesor César Chávez Taborga, se realizaron dos seminarios, uno en La Paz y otro en Sucre entre 1962 y 1963 en los que participaron representantes de maestros urbanos de todo el país para reformar la formación docente,

9 Los maestros normalistas perciben la bonificación de 5ª categoría desde su iniciación en la carrera y ascienden a las categorías sucesivas (4ª, 3ª, 2ª y 1ª), cumpliendo 5, 10, 15 y 20 años de servicio, respectivamente. La bonificación a la 5ª categoría es de 30%, y a las demás, de 15%. Al cabo de 20 años, la bonificación a las categorías llega al 100% del haber básico del cargo desempeñado (Art. 38, Reglamento del Escalafón Nacional del Servicio de Educación). En el Primer Congreso Pedagógico (1970), los maestros lograron incorporar dos nuevas categorías (Cero y Al mérito), bonificadas con 25%, cada una y que también exigían 5 años de servicio para el ascenso (entrevista realizada a René Higueiras del Barco en 2009). La Ley de Reforma de 1994 cambió el sistema de ascensos, exigiendo exámenes, pero se mantuvo la estructura.

puesto que la expansión de la educación requería maestros profesionales. Esto debido a que más de la mitad de los que ejercían eran interinos o titulados por antigüedad, es decir, maestros sin formación profesional pero con experiencia en la docencia¹⁰. Las estadísticas eran proporcionadas por el Instituto de Investigaciones Pedagógicas, que aún funcionaba en Sucre, conformado por maestros.

La reforma de la formación docente buscaba poner en práctica las flamantes normas del Código de la Educación expresadas en su Capítulo 9, que en sus 17 artículos se refiere a lo fundamental sobre la materia. El profesor Chávez recuerda lo audaz que les resultaba a los maestros de entonces cambiar lo que había hecho “tan significativamente la Misión Belga (...) precedida por el gran espíritu de Rouma, teórico y realizador de la ideología educativa liberal en Bolivia” (Chávez, 1992: 12-13). El mismo maestro señala que les era difícil tocar la herencia dejada por Rouma, pero los nuevos tiempos exigían cambios en la educación, tanto por el contexto político como por la expansión del sistema.

Como parte de estos esfuerzos, en 1960 se fundó la Escuela Normal Enrique Finot, en Santa Cruz, y se crearon departamentos de profesionalización docente para maestros interinos de preescolar, en La Paz y Santa Cruz; se introdujo la cátedra de interpretación de programas, que se llevaría durante los tres años de estudio, y las cátedras de teoría, de historia y de historiografía. Se exigió el bachillerato para ingresar a las normales, novedad en América Latina, ya que sólo en Costa Rica era un requisito (Chávez, 1992:12-15). Desde 1961 se suprimieron las materias humanísticas, que dieron paso a las pedagógicas, que cobraban mayor importancia a medida que los estudiantes avanzaban en los tres años de formación, dando así mayor importancia a los métodos de enseñanza que a los contenidos, que ha sido una constante en la formación de maestros en Bolivia. El plan contemplaba un programa de postgrado al que accederían los directores de las escuelas comunes, de aplicación y experimentales. Es decir que se trataba de cualificar la profesión a partir de la experiencia en la docencia. El postgrado se haría durante dos años y había opciones de especialización y de expertos. Las especializaciones buscaban formar maestros para atender mejor las escuelas de aplicación (de innovaciones) y las experimentales. En el área de expertos se titularían expertos en educación técnica,

10 En 1956, a casi 50 años de funcionamiento de la Escuela Normal de Sucre y de otras normales que se fundaron, sólo 44% de los maestros en servicio ejercía la enseñanza profesionalmente. El resto lo hacía sin formación normalista. Esto nos muestra que los procesos de profesionalización de la enseñanza fueron lentos. Hasta esa fecha, sólo el 24.63% de maestros normalistas había egresado de Sucre, 11% eran maestros rurales y 8% eran profesores de ramas técnicas. En Chuquisaca, departamento donde funcionó la Normal de Sucre desde 1909, el porcentaje de maestros normalistas urbanos era el más alto del país (61.43%), seguido por Oruro (35.23%), La Paz (27.67%), Potosí (27.03%), Tarija (23.42%), Cochabamba (22.10%) Santa Cruz (19.57%), Pando (13.64%) y Beni (5.07%) (Plan de Fomento de la Educación Nacional, 1958: 83-87).

en sociología de la educación, evaluación educativa, en orientación educativa, estadísticas pedagógicas, en planes y programas escolares, en técnicas de comunicación, antropología escolar, alfabetización y expertos en evaluación y elaboración de textos escolares, así como en la atención de bibliotecas escolares. De todo este plan, hasta 1964 se llevó a la práctica el Curso para Directores de Escuela y el Curso de Expertos en Investigación Pedagógica. Luego de ese año, con la irrupción de los gobiernos militares, el profesor Chávez tuvo que abandonar el país, porque era militante del MNR (entrevista realizada a René Higuera del Barco en 2009).

Así, aunque esta reforma estaba impulsada por los profesores Villa Gómez y Chávez, dos destacados y activos participantes en la redacción del Código, no pudieron llevar adelante sus propuestas, porque las condiciones políticas ya no les favorecieron. Si bien Chávez fue exiliado por el gobierno que derrocó al MNR, Villa Gómez permaneció en el país, manteniendo su puesto como Director de Planeamiento Educativo. Su Plan de Reforma, con modificaciones, fue tomado por el gobierno militar, que empezó a impulsarlo después de la muerte de este destacado profesor en 1968. Chávez se había formado como maestro en la Normal Rural de Portachuelo, en la Normal de Chile, donde obtuvo el título de Maestro de Estado, y en Francia, donde estudió dos años y medio. Además tuvo la oportunidad de conocer varias escuelas europeas en su condición de dirigente sindical, junto con Guido Villa Gómez. Chávez regresó al país y fue director de la Normal de La Paz, después de la muerte del presidente René Barrientos (1969) pero nuevamente fue exiliado durante el gobierno de Hugo Banzer (1971-1978). Fue ministro de educación del gobierno de Hernán Siles Zuazo (1982-1985), pero ya no pudo impulsar ninguna reforma; por la crisis inflacionaria se limitó a aumentar el sueldo de los maestros en tres ocasiones durante su gestión.

Del anterior balance resulta que, después de 1940, los maestros urbanos no pudieron forjar algo parecido a Warisata, ni durante el tiempo que tuvo vigencia el Consejo Nacional de Educación ni durante el período de auge de la Revolución Nacional (1952-1960). Por el contrario, las reformas que se hicieron a la educación pública desde la década de 1940 acentuaron la diferencia entre educación urbana y rural. Los maestros urbanos se ocuparon de la educación urbana y los rurales quedaron como maestros de segunda categoría, ocupados de la educación de la mayoría de la población.

Las fuentes de información que hemos usado no muestran cuestionamientos de los docentes urbanos con relación a estas diferencias. Esta ausencia refuerza la idea de que la educación “normal” no se acomodó a las necesidades de la población mayoritaria del país. La educación indígena no fue objeto de estudio ni de mucha reflexión de los maestros “revolucionarios”, quienes, siguiendo la

tradicción de su formación, no cuestionaron las diferencias establecidas en la educación pública desde principios del siglo XX. Así quedó definitivamente establecido que en Bolivia la educación pública en su período de expansión continuó distribuyéndose con los mismo criterios étnicos y geográficos que marcaron su nacimiento y formación.

5. A manera de cierre

En este artículo se trató de mostrar la trascendencia de dos experiencias magisteriales en la constitución de formas colectivas de ser y hacer de los maestros. Éstas gravitaron en el momento de la expansión de la educación pública en el que se consolidó su bifurcación. Warisata y el Consejo Nacional de Educación son dos acciones colectivas emblemáticas a las que los maestros dieron vida desde los años 30 del siglo pasado que han permanecido en su memoria y que han sido permanentemente reivindicadas. La adhesión a las mismas de distintos grupos de maestros decantó también las diferencias entre urbanos y rurales que han tenido continuidad en el tiempo, a pesar de los esfuerzos estatales por unificarlos¹¹. Sostenemos que esta diferenciación en el magisterio es producto del contexto bifurcado de la educación pública misma, que ha funcionado así a lo largo del siglo XX.

Por otro lado, igual que el proceso de formación de la educación pública, el de su expansión ocurrió al vaivén de los avatares políticos de la sociedad boliviana que marcaron también características a la educación pública. Así, la primera expansión de la educación a partir de 1940, cuando se multiplicó la organización nuclear de Warisata, se hizo después del suicidio del presidente Busch, en agosto de 1939. De este modo, la nuclearización de cientos de escuelas rurales ocurrió en una década muy agitada políticamente y de muchos cambios de gobiernos. En 1945 se cerró también el Consejo Nacional durante el gobierno del presidente Villarroel, quien al año siguiente, el 21 de julio, murió colgado de un farol en la Plaza Murillo, por efecto de un tumulto en el que participaron maestros vinculados al Partido de Izquierda Revolucionaria (PIR), opuesto al Gobierno. Y si Busch se suicidó, presionado por intereses económicos enormes, Villarroel murió colgado de un farol en la Plaza Murillo el 21 de julio de 1946, en oscuros hechos en los que participaron los maestros piristas, con una huelga en la que se demandaba reajustes de sueldos y reconocimiento a sus derechos sindicales (Barcelli, 1957: 182).

Asimismo, la vertiginosa expansión de la educación promovida por la reforma educativa de 1955 estuvo atravesada por conflictos en los que participó prota-

¹¹ Tanto la LRE como la LEASEP, promulgada el 20 de diciembre de 2010, señalan que no hay diferencias entre maestros urbanos y rurales.

gónicamente el magisterio. Cuando Víctor Paz asumió la presidencia en 1952, los maestros también hicieron una huelga reclamando el 100% de aumento salarial. Quizás por estos hechos, el MNR “no quería a los maestros, creía que todos eran comunistas” (entrevista realizada a César Chávez Taborga en 2007)¹². Aquí cabe preguntar qué pasó con el legado de los maestros de 1930, que lucharon para liberar a la educación de toda injerencia política ejerciendo la autonomía administrativa, y sobre los motivos de la clausura del Consejo, que protegió los intereses de los hacendados, desvirtuando su carácter de organismo técnico y administrativo? ¿Será que por esta activa participación del Consejo en la vida política del país Villarroel no lo reconoció en la Constitución de 1945, y por eso se cerró? En todo caso, estas preguntas sugieren que la educación en Bolivia se desarrolla entre disputas políticas muy fuertes en las que participan los actores con ideologías propias. El Estado no logra imponer su hegemonía como en sociedades más desarrolladas (Puiggrós, 1994:10-18).

En este contexto de luchas, en 1955 los maestros lograron establecer normas para el funcionamiento de la educación y de la carrera docente plasmadas en el Código de la Educación Boliviana. Éstas les dieron el derecho a participar en la conducción de la educación pública a través de las escalas jerárquicas de la carrera docente. Estas normas funcionaron como amortiguadores de la participación política partidaria. Cuando éstas dejaron de existir, como ocurrió cuando la LRE de 1994 abrogó el Código, los maestros de base tuvieron que acudir directamente a los partidos políticos para viabilizar trámites que demandan su carrera. Lo mismo pasó durante los gobiernos militares, que desconocieron los derechos de asociación sindical del magisterio. Ante la ausencia de estas instancias políticas mediadoras, legitimadas por el Código, los maestros pasaron a ser “clientela política” de distintos partidos con los que logran viabilizar sus necesidades, como ser cambios de escuelas, ascensos, jubilación y otros reclamos.

En consecuencia, podemos decir que, a pesar de los discursos contrarios, tanto de actores estatales como de civiles, la injerencia política partidaria en la educación pública boliviana es otra de sus características. Esta injerencia se reprodujo también en la fase de su expansión, a pesar de que desde 1930 se trató de superarla, cuando los maestros lograron la autonomía técnica y administrativa de la educación con ese fin. Así, si bien en el discurso los maestros hablan de su oposición a la injerencia política, en la práctica participaron de la vida política nacional. Primero tomaron partido a favor de los hacendados cerrando Warisata, con el argumento de unificar la administración de la educación y porque allí trabajaban maestros interinos. Y luego participaron

12 César Chávez Taborga, maestro, gran protagonista de la educación desde 1950. En el momento de las entrevistas tenía 86 años y mantenía su interés por la educación escolar y la investigación educativa.

en el cogobierno con el MNR, vulnerando el legado de las generaciones que en 1930 lucharon por librar a la educación de la injerencia política partidaria. Finalmente, hay que señalar que si bien el acceso a los cargos jerárquicos estaba normado por el Reglamento del Escalafón, necesitaba también vínculos políticos con los sindicatos, práctica que ocurre hasta hoy: los representantes de los sindicatos del magisterio apoyan o no las postulaciones de los maestros a cargos jerárquicos, derecho que está amparado por el Escalafón (entrevista realizada a René Higuera del Barco en 2009).

La educación pública es una empresa en la que juega mucho la disputa política, entabando los procesos de enseñanza y aprendizaje. En esta lucha los maestros tratan de ganar posiciones, no sólo a través de sus organizaciones sindicales, sino también a través de organismos como el Consejo Nacional de Educación. Considerando que la educación pública boliviana es una empresa altamente influenciada por avatares político-partidarios y que el Consejo Nacional creado para librarla de esta injerencia no pudo quedar al margen de esta lucha, cabe destacar la vocación educativa de los maestros de Warisata, que, a diferencia de los que estaban en el Consejo, lograron levantar un modelo educativo, en tanto que los del Consejo sólo pudieron hacer reformas de corte conservador en la educación pública, como fue la reposición de la enseñanza religiosa en las escuelas y el retiro de la coeducación, dos principios básicos de una educación moderna basada en conocimientos científicos, como era la propuesta que trajo Rouma y con la que se identificaron miembros de los gobiernos liberales.

Los programas que elaboró Rouma fueron cambiados en 1948 para que sean integrales y “unifiquen” la enseñanza en todo el país¹³. Con ello se expandió la educación pública a nivel nacional. El nuevo contexto socio-político abierto con la Revolución de 1952 exigía otros programas, que tenían que ser parte de la reforma pedagógica que quedó sin realizarse. Serán los gobiernos militares los que realicen cambios en el sistema escolar público, poniendo en práctica, paradójicamente, la “educación única”.

13 Mario Yapu (2007) trata con exquisito detalle el desarrollo de los programas de estudio desde principios del siglo XX hasta fines de los años 60.

Referencias

1. Barcelli, Agustín. *Medio siglo de luchas sindicales revolucionarias en Bolivia, 1905-1955*. Dirección de Informaciones de la Presidencia de la República, La Paz, 1957.
2. Brienen, Marten. “*The clamor for schools. Rural education and the development of State-community Contact in Highland Bolivia, 1930-1952*”, *Revista de Indias*, Vol. LXII, No. 226 s/d edición, 2002.
3. Cajías, Beatriz. *Un ejemplo de construcción de políticas públicas educativas: La formulación del Código de la Educación Boliviana, 1953-1955*, FHCE, UMSA, inédito.
4. Calderón J., Raúl. “Paradojas de la modernización: escuelas provinciales y escuelas comunales en el altiplano de La Paz (1899-1911)”. *Estudios Bolivianos 2*, Instituto de Estudios Bolivianos, FHCE, UMSA, La Paz, 1996.
5. Camacho, Alfonso, Jorge Rivera, Juan Carlos Pimentel, Edgar Cadima y Freddy Camacho. *Estatutos educativos y modelos pedagógicos en Bolivia, Tomo III, 1952-1985*. Cochabamba: Colorgraph Rodríguez, 1991.
6. Confederación de Trabajadores de Educación Urbana de Bolivia. *Reglamento del Escalafón Nacional del Servicio de Educación*. La Paz, 2005.
7. Chávez T., César. *Guido Villa Gómez en tres perfiles (estimativa literaria)*. Sucre: Universidad Andina Simón Bolívar, 2003.
8. Gordillo, José M. “Educación y cambio social en el valle alto de Cochabamba, 1930-1960”. En: Alejandra Ramírez S. (comp.), *Escuelas y procesos de cambio*, Centro de Estudios Superiores Universitarios, Cochabamba, 2006.
9. Lora, Guillermo. *Obras completas, Tomo XXXVII*, La Paz: Ediciones MASAS, [1979] 1998.
10. Martínez, Françoise. “La constitución de un cuerpo docente boliviano o los avatares del proyecto educativo liberal”. En: Esther Aillón, Raúl Calderón, María Luisa Talavera (comps.), *Miradas retrospectivas a la educación pública en Bolivia. A cien años de la fundación de la Escuela Nacional de Maestros de Sucre (1909)*, Carrera de Historia, FHCE, UMSA, La Paz, 2009.
11. Martínez, Juan Luis. *Políticas educativas en Bolivia, 1950-1988 (estado de arte)*. La Paz: Centro de Investigación y Acción Educativas, 1988.
12. Mayorga, Fernando. *Avatares. Ensayos sobre política y sociedad en Bolivia*. Cochabamba: CESU, UMSS, 2003.
13. Pérez, Elizardo. *Warisata. La escuela ayllu*. La Paz: Hisbol, [1962] 1992.
14. Quezada, Humberto. “La reforma educativa de 1930”. En *Seminario Reformas educativas comparadas*. ETARE, PNUD, UNESCO y Ministerio de Educación y Cultura, La Paz, 1992.
15. Salazar M., Carlos. *Gesta y fotografía. Historia de Warisata en imágenes*, La Paz: Lazarsa, 2005.
16. Talavera Simoni, María Luisa. *Formaciones y transformaciones. Educación pública y culturas magisteriales en Bolivia. 1899-2010* La Paz: PIEB-CIDES, 2011.
17. Tiramonti, Guillermina. *Sindicalismo docente y reforma educativa en la América Latina de los '90*. Santiago de Chile: PREAL, 2001.

18. Vargas Porcel, Alfredo, Guido Villa Gómez, Alfredo Romero, J. Hernán Aranibar, José María Urdininea, Armando Encinas. “Informe sobre la labor cumplida en el período mayo-octubre de 1940”, Boletín N°. 1, Departamento de Medidas y Eficiencia Escolar, Consejo Nacional de Educación, Sucre, Bolivia, 1941.
19. Villa Gómez, Guido. “Bases para una reforma de la educación boliviana” en **31**. MINKHA, Revista de Estudios Pedagógicos, N°. 1, 2° trimestre, La Paz, 1956.
20. Yapu, Mario, “Sistemas de enseñanza, currícula, maestros y niños: breve reseña histórica”, *Umbrales N° 15*, Revista del Postgrado en Ciencias del Desarrollo, septiembre, 2007.



Hugo Almaraz: Mausoleo
Foto: Antonio Suarez