

Velasco, la reforma educativa y los maestros

ROLANDO ROJAS ROJAS



Este artículo aborda, sucintamente, la reforma educativa velasquista desde tres perspectivas. Primero, entiende la reforma como una suerte de «manto ideológico» que debía propiciar la identificación de la sociedad con las reformas socioeconómicas y el régimen velasquista. La clave de esta perspectiva radica en que el discurso «nacionalista» presente en los documentos oficiales de la reforma y en los textos escolares de la época despliega una narrativa histórico-social que legitima las medidas que llevó a cabo el gobierno como una «segunda independencia» y como una herramienta necesaria para restituir la soberanía peruana. Es decir, la reforma educativa aparece como parte de un conjunto de políticas que tienden a solidarizarse con la «justicia social» perseguida por las reformas emprendidas por el régimen militar. Puede decirse que si las «reformas estructurales» estaban constituyendo un nuevo «modelo socioeconómico», la reforma educativa tenía el propósito de levantar un aparato ideológico-cultural y de dotar a los peruanos de una conciencia acorde con la sociedad emergente.

Segundo, la reforma educativa tenía un evidente sentido interventor en un ámbito magisterial en el cual los docentes habían tomado el control en detrimento de los inspectores y autoridades educativas. La reforma suponía el «reentrenamiento» en contenidos, metodologías y prácticas pedagógicas, lo cual obligaba a los maestros a jornadas de trabajo sin compensaciones salariales. Esta intervención ocurría en un momento de intensa ideologización del magisterio y de ascenso de las

organizaciones sindicales que luchaban contra la precarización de los salarios. De otro lado, representantes de los maestros no habían sido convocados a la Comisión de la Reforma Educativa, por lo cual el carácter vertical de dicha reforma fue objeto de críticas. Todo lo anterior se tradujo en la oposición de los sindicatos magisteriales a la reforma educativa: movilización, ausentismo y boicot. Dado que el gobierno no llegó a establecer canales de comunicación con los maestros y, por el contrario, las relaciones se polarizaron, puede señalarse que se trató de una «reforma sin maestros».

Tercero, la reforma educativa no implicó un significativo incremento del presupuesto para educación, en un contexto de precarización de los salarios magisteriales como consecuencia del espiral inflacionario. El gobierno de Fernando Belaunde había prometido un incremento gradual del 100% del salario de los maestros en el curso de cuatro años, pero solo pudo cumplir con el aumento del 50% durante los dos primeros años. Así, Velasco tenía el reto de este antecedente, pero la Ley de Reforma Educativa tuvo una propuesta salarial bastante conservadora, casi sin estímulos para la escala de ascensos. De otro lado, las condiciones de trabajo y de infraestructura venían deteriorándose como consecuencia del aumento de la tasa de matrícula y de la contratación de maestros sin un incremento del presupuesto educativo. Esta situación ahondó el enfrentamiento entre el gobierno y los sindicatos de maestros que convocaron a varias huelgas, las cuales dieron nacimiento al SUTEP.

Revista Argumentos, Edición N° 2, Año 13, 2019. 36-41
Instituto de Estudios Peruanos
 ISSN 2076-7722



Fuente: Revista Caretas

Debido a que el gobierno no llegó a plantear un incremento en la política salarial ni en el presupuesto educativo, puede señalarse que la reforma educativa fue una «reforma sin financiación».

El manto ideológico

La reforma educativa velasquista fue concebida como parte importante del paquete de reformas estructurales que, de acuerdo con la retórica del régimen militar, debía cimentar las bases de una nueva sociedad, ni capitalista ni comunista. La prédica del gobierno señalaba que la reforma educativa era radicalmente distinta respecto a experiencias anteriores, en tanto esta era parte constitutiva de las transformaciones que se venían aplicando en el país. Es decir, no se trataba de una reforma aislada, sino de una pieza dentro de un conjunto de reformas estructurales de miras más amplias. Las anteriores reformas educativas se habían caracterizado porque ocurrieron sin la transformación de las estructuras socioeconómicas que bloqueaban el avance de la educación

en las poblaciones pobres y rurales. Velasco, en su mensaje a la nación del 28 de julio de 1970, precisó la relación entre la reforma educativa y el conjunto de reformas del régimen: «Sin una transformación efectiva, profunda y permanente de la educación peruana, es imposible garantizar el éxito y la continuidad de las otras reformas estructurales de la Revolución. De ahí que la Reforma Educacional, la más compleja pero acaso la más importante de todas, constituya necesidad esencial del desarrollo peruano y objetivo central de nuestra Revolución».¹

Si bien los orígenes de la reforma se ubican en 1969 con el nombramiento de la Comisión de Reforma Educativa, esta se difundió en la opinión pública con el «Informe general» publicado en 1970, el que también fue conocido como el «Libro Azul» por el color de su cubierta. El principal ideólogo de la reforma educativa, Augusto Salazar Bondy, sintetizó sus lineamientos doctrinarios como humanista, nacional y participativa. Humanista porque la educación debía de contribuir a la

¹ Velasco, *La voz de la revolución*, p. 238.

formación del nuevo hombre de la nueva sociedad peruana. ¿Cómo sería aquél? De acuerdo con Salazar Bondy, básicamente sería un individuo con una conciencia crítica de la realidad. En ese sentido, la educación debía cumplir con la tarea de «liberar» o, más precisamente, promover la auto-liberación de los individuos de la alienación y los mitos distorsionantes de la realidad. La conciencia crítica, además, suponía un individuo que rechaza el estatus quo y actúa para cambiar la realidad en la búsqueda de un mundo sin dominados ni dominadores. En sus palabras, la educación debía de «promover la concientización de los individuos y los grupos, el despertar de la conciencia humana para la aprensión de la naturaleza y la operación creadora sobre ella, para el reconocimiento del mundo de los demás y la plasmación de una realidad social que pueda ser llamada convivencia humana, comunidad de personas».²

En segundo lugar, era una reforma de reivindicación nacional. En contraposición a la educación tradicional que miraba a lo extranjero como un modelo de sociedad y cultura superior a la peruana, al que, por tanto, había que imitar, la reforma revaloraba la diversidad cultural y lingüística de la nación. Como se señala en la Ley de Reforma Educativa, era necesario «superar la actual castellanización violenta y el menosprecio de las lenguas aborígenes mediante el sistema de alfabetización bilingüe como proceso previo a una más fácil, segura y permanente castellanización y la comprensión y revalorización de los patrones culturales de cada grupo étnico»³. Por último, era participativa en el marco de la política de «democracia de participación plena», impulsada por el régimen. Se esperaba, entonces, que los padres de familia, los alumnos y la comunidad organizada fueran parte activa en la plasmación de dicha reforma educativa. Al respecto, el informe de la Comisión señala: «Una nueva educación peruana debe propiciar y fomentar la participación de la comunidad en la educación, sentando las bases para que los padres de familia, los trabajadores y otros grupos de la comunidad se interesen en el proceso educativo e intervengan activamente en

la marcha de las escuelas participando aun en la elección de los directores de escuela».⁴

Todo esto fue acompañado por un discurso, presente en los planes educativos, en los documentos oficiales y en los textos escolares, que enfatizaba que el Perú vivía una etapa de restauración de la soberanía frente al dominio extranjero, de liberación del campesinado indígena de la servidumbre y de transformaciones de la sociedad peruana que la colocaba en la senda del desarrollo y de la superación de la sociedad oligárquica. Paralelamente a la reforma educativa, el régimen llevó a cabo medidas como la oficialización del quechua y el otorgamiento del premio nacional de cultura al retablista Joaquín López Antay, que apuntaban a una nueva política cultural.

Reforma sin maestros

Si bien la Comisión de Reforma consideraba que los maestros eran actores claves en cualquier proceso de reforma y que sin ellos no sería posible ningún cambio significativo, la falta de una política salarial de incentivos puso a los sindicatos magisteriales en la oposición. Como se dijo, los maestros venían de una negociación exitosa con Belaunde, por lo que esperaban una propuesta salarial similar. Como esto no ocurrió, sobrevinieron medidas de fuerza para obligar al régimen a una negociación. La respuesta del gobierno fue la represión y la deportación de los dirigentes, lo que llevó a una dinámica de enfrentamientos con los maestros, que fue escalando y colocó a estos como los principales opositores de la reforma.

En realidad, el gobierno no parecía tener una valoración particularmente positiva de los maestros. Cuando se conformó la Comisión de Reforma no se incluyó a ningún representante de los sindicatos de maestros, aunque en las subcomisiones participaron docentes invitados y otros especialistas. El general Arrisueño Cornejo, Ministro de Educación entre 1968 y 1971, señalaba que en la Comisión no hubo maestros pues: «Hablando con franqueza, habían además pocos maestros con

² Salazar Bondy, *La educación del hombre nuevo*, p. 51-52.

³ Ley n 19326.

⁴ *Reforma de la educación peruana: informe general*, pp. 19-20.

calidad para participar en la Comisión de Reforma».⁵ De otro lado, como la corriente ideológica que fue ganando presencia entre los dirigentes magisteriales era el maoísmo y estos tipificaban al régimen como fascista, la tendencia fue a una oposición radicalizada.

Aunque se abrieron algunos mecanismos de diálogo entre el gobierno y los sindicatos magisteriales, prevaleció el enfrentamiento y sus repercusiones durante el proceso de reforma. Ramón Miranda, Ministro de Educación entre 1974 y 1976, refiere lo siguiente sobre la oposición de los maestros: «La otra limitación mayúscula fue la relación con el profesorado, pues el magisterio nunca hizo suyo el proceso de reforma. Es más, en el movimiento magisterial se concertaron diversos grupos políticos de oposición. En este proceso intenso, la adhesión mayoritaria requiere cierto tiempo y el plazo que disponíamos era corto. Hubo mayor participación a través de los núcleos educativos, pero también en ese aspecto se presentaron marchas y contramarchas, porque en ese campo tampoco teníamos mayor experiencia».⁶

Más aún, la dinámica de enfrentamientos entre el gobierno y los sindicatos magisteriales acabó en la formación del SUTEP en 1972. De algún modo, ello se dio como consecuencia de la acumulación de fuerzas derivadas de la huelga nacional indefinida realizada el año anterior. Hasta entonces, los maestros estaban fragmentados en varios sindicatos, aunque relativamente coordinados mediante la Federación Nacional de Educadores del Perú (FENEP), controlada por el Partido Comunista Peruano-Unidad (PCP-Unidad).⁷ Como el PCP-Unidad apoyaba al gobierno de Velasco, en el magisterio fue surgiendo una corriente de rechazo a la dirección comunista que definió su identidad en oposición al velasquismo y se autodenominó como «clasista». Esta corriente, compuesta por varias facciones de la izquierda, fue ganando las bases magisteriales, sobre todo en las provincias. Fue esta corriente clasista la que obtuvo el 20 de diciembre de 1969 el Comité Ejecutivo Regional

del SIRPESCO II (el Sindicato regional de Profesores de Educación Secundaria que comprendía Lima Metropolitana, Ica, Ancash y Huancavelica) y luego, el 31 de octubre de 1970, el Comité Magisterial de Unificación y Lucha (COMUL) que agrupó a bases contrarias al PCP-Unidad.⁸

En la Primera Convención Nacional de dirigentes provinciales, departamentales y regionales de la FENEP, realizada el 13 y 14 de agosto de 1971, las bases aprobaron la huelga nacional indefinida que empezó el 1 de setiembre. Esta huelga no solo cambió la correlación de fuerzas al interior del magisterio, sino que poco después, en el Congreso Magisterial Nacional, realizado en julio de 1972 en el Cusco, las nuevas tendencias aprobaron la formación del SUTEP en reemplazo del FENEP, así como la elección de dirigentes nacionales que acabó con la hegemonía del PCP-Unidad al interior del magisterio. En los años siguientes, delegados del SUTEP participaron y ganaron las elecciones en la mayoría de las cooperativas magisteriales, de manera que el SUTEP se consolidó como la organización sindical representativa de los docentes peruanos. Así, la confrontación entre el gobierno y los sindicatos magisteriales derivó en la unificación de los maestros y en la aparición de la principal fuerza sindical que se opuso al gobierno de Velasco Alvarado.

Reforma sin presupuesto

La Comisión de Reforma llegó a plantear varias medidas para mejorar las condiciones remunerativas y laborales del magisterio, tales como una escala salarial, seguridad social, y facilidades laborales y culturales. Sin embargo, el gobierno se vio en un callejón sin salida, pues las otras reformas, particularmente la de fomento a las industrias, significaban un importante drenaje de recursos fiscales al mismo tiempo que se descuidaba la exportación de minerales, la principal actividad de generación de divisas. El régimen de Velasco fue un período de incremento de la inversión pública, pero al querer resolver el problema de todos los sectores,

5 Cardó et al (1989, p. 113).

6 Cardó et al (1989, p. 114).

7 Sulmont (1976: p. 141).

8 Balln et al (1978, p. 160-161).

dicha inversión llegó en cantidades distantes a las necesarias a sectores como el educativo.

De otra parte, el régimen de Velasco vivió una época de cierre de los créditos internacionales provenientes de la banca privada y de los organismos multilaterales. Era posible recurrir al endeudamiento externo alternativo, como aquellos otorgados por la Unión Soviética (URSS), para empujar la Reforma Educativa, pero estos créditos eran por lo general para la compra de bienes e insumos de los propios países acreedores. Así, la Reforma Educativa tuvo la paradoja de implementarse sin recursos extraordinarios. Aquí se encuentra una de sus mayores limitaciones. A diferencia de los anteriores proyectos educativos civilista e indigenista, durante el gobierno de Velasco, el presupuesto del sector educación no experimentó un incremento significativo.

En efecto, en valores absolutos el gasto en educación disminuye desde 1968 (2.358,37) comparado con los dos años previos de 1966 (3.040,64) y 1967 (3.013,83).⁹ En 1969 (2.388,78), 1970 (2.518,71) y 1971 (2.529,09) el gasto educativo se mantuvo prácticamente estancado. Recién en 1972 (3.125,43) y 1973 (3.167,91) el gasto en educación se recupera a montos similares a los años finales del gobierno de Belaunde, manteniéndose así hasta 1977, cuando vuelve a caer. Ahora bien, si observamos la tasa de crecimiento del gasto en educación, pareciera que en 1972, el año de la reforma, el incrementó es significativo (23,58%), pero cuando se compara el gasto público con relación al PBI, tenemos que este apenas representa el 3,73%, menor que en 1967 (4,24%) y que en 1966 (4,45%).

Algo similar se observa si consideramos la relación del gasto educativo con el presupuesto nacional. Este sería de 19,75% en 1972, menor que el 28,54% de 1967 y del 30,34% de 1966. Luego, si tenemos en cuenta que al mismo tiempo se estaba produciendo un aumento de la matrícula de estudiantes, resulta que este incremento de la cobertura educativa se realizaba a costa de la precarización de la infraestructura, del desempeño y de la situación salarial de los docentes. En los

documentos oficiales del gobierno, se esperaba que a través de los Núcleos Educativos Comunes, en los que se convocaba a la participación de los sectores organizados de la comunidad, se canalizaran recursos de los padres de familia y de los actores sociales. Es probable que esto haya ocurrido en algunas localidades, pero como resulta evidente, las comunidades locales no podían reemplazar la inversión estatal. Aunque parte de la ampliación de la matrícula escolar haya sido financiada por los propios padres de familia, como ha sido documentado para el caso de Villa El Salvador, lo característico de la Reforma Educativa fue su precariedad presupuestal. En este sentido es que podemos señalar que se trató de la «reforma sin presupuesto».

Epílogo

A diferencia de la Reforma Agraria, la reforma educativa velasquista no tuvo tiempo para consolidarse. Por sus propias características, era una reforma que demandaba, por lo menos, de un proceso de mediano plazo. La Comisión previó su implementación en ocho años, pero, más adelante, bajo el Plan de Educación se empezó a hablar del año 1980 como meta. No obstante, la reforma educativa abrió una época de debates ideológicos dentro del magisterio peruano, un debate trenzado entre «revolucionarios» velasquistas y de la izquierda peruana que tuvo amplia repercusión en los contenidos de los textos escolares y en los discursos histórico-sociales que los maestros llevaron a la escuela. Aunque no en los estrictos términos con que fueron planteados por la reforma educativa, la visión sobre el Perú que se difundió en la escuela cambió. Se puso énfasis en la crítica a las injusticias sociales, al dominio de los capitales extranjeros y la explotación de los terratenientes sobre los campesinos. En cierto modo, la «idea crítica» que Gonzalo Portocarrero y Patricia Oliart encontraron en la escuela durante los años ochenta provenía de la reforma educativa velasquista.

Ahora bien, la caída de Velasco en 1975 bloqueó la estabilidad de dicha reforma. Si la crisis económica de 1973 puso límites al avance de la

⁹ Todas las cifras del párrafo se refieren a millones de soles

reforma (el porcentaje del sector educación en el presupuesto nacional mantuvo su tendencia a la baja), el ascenso al poder de Francisco Morales Bermúdez marcó un proceso de retroceso. Con el pretexto de la infiltración de la extrema izquierda en el sistema educativo, el gobierno de Morales Bermúdez desactivó varios aspectos de la reforma y, en otros, incluso promovió el retorno a la situación anterior a 1970. En 1976, el Ministro de Educación, el general Ramón Miranda, quien venía del gobierno de Velasco, declaró lo siguiente respecto al cambio de la política educativa: «No se me planteó que realizara una contra-reforma educativa, pero se comenzaron a plantear suspicacias en torno a los contenidos educativos, a pedir mayor energía para enfrentar la escalada de la protesta magisterial y se hablaba de un ideologización de izquierda. En el contexto nacional, se agudizaron los antagonismos entre

gentes de avanzada, que querían continuar el proceso, y gente que estimaba necesario frenar el proceso. Las tendencias conservadoras que se habían mantenido latentes en la propia fuerza armada, comenzaron a aflorar».¹⁰ Ramón Miranda fue reemplazado en Ministerio de Educación por el general Otto Eléspuru Revoredo, quien se desempeñó como ministro entre 1977 y 1978. Se puede decir que con Eléspuru la reforma entra a un período de desmontaje, por lo menos en sus aspectos ideológicos. Según el propio Eléspuru: «Hubo distorsiones ideológicas, como el descuidar el principio estatutario del gobierno de las FFAA en el sentido que se quería una sociedad no-capitalista, la tolerancia frente a la infiltración de elementos de extrema izquierda, el fracaso en frenar la agitación politizada del magisterio que se declaró opuesto frontalmente a la reforma».¹¹

BIBLIOGRAFÍA

Cardó, Andrés, Hugo, Vargas, Raúl y Carlos Malpica et al. *Planificación y desarrollo de la educación en el Perú*. UNESCO, 1989.

Balln, Eduardo, Peirano, Luis y César Pezo et al. *El magisterio y sus luchas 1885-1978*. Lima: DESCO, 1978.

Reforma de la educación peruana: informe general. Lima: Ministerio de Educación, 1970.

Salazar Bondy, *La educación del hombre nuevo*. La reforma educativa peruana. Buenos Aires: Paidós, s/f.

Sulmont, Denis. "El movimiento sindical en un contexto de reformas: Perú 1968-1976". En *Nueva Sociedad* n° 26, 1976, pp. 39-62.

Velasco, Juan. *La voz de la revolución*. Discursos del Presidente de la República General de División Juan Velasco Alvarado, 1968-1975. Lima: Peisa, s/f.

¹⁰ Cardó et al. (1989, p. 136).

¹¹ Cardó et al. (1989, p. 137).