

**Instituto de Estudios Peruanos - IEP**  
**Ciclo de Mesas Verdes:**  
**Políticas públicas en perspectiva histórica**

**(RELATORIAS)**

Mesa: 4

Fecha: 4 de setiembre del 2019

Título: “El Plan de Educación Nacional y la Edificación de Escuelas en la gran Lima durante el gobierno de Odría”.

Expositor: Juan Marcos Martínez

Comentarios: Marcos Garfías Dávila

---

**1. Breve reseña de la hoja de vida del ponente**

Juan Marcos Martínez Mendoza es bachiller de historia egresado de la universidad nacional mayor de san marcos desde el 2018. Pertenece al Grupo de Investigación Diseñando Perú - Políticas Públicas en Perspectiva Histórica perteneciente al Seminario de Historia Rural Andina de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos en donde se viene realizando un proyecto sobre la Historia de la creación del Ministerio de Educación. Actualmente está trabajando en su tesis de licenciatura “Esteras y pizarras, las barriadas de Lima y la educación escolar como instrumento de movilidad social durante el gobierno de Odría

**2. Resumen de la exposición**

Juan Marcos inicia la intervención con el contexto político en que se sitúa la investigación. En primer lugar nos localizamos en la dictadura de Odría quien ingresa al poder en medio de una crisis económica y política, de persecución al aprismo y al comunismo. Luego estamos en un periodo donde existe un proyecto indigenista en la educación con personajes como José María Arguedas y Valcárcel, en el cual se toma en cuenta las características propias de la población rural para la expansión de la educación.

Ahora bien, para la creación de la junta militar de elige a Juan Mendoza Rodríguez. Este personaje resalta porque fue la cabeza del proyecto educativo durante su gobierno. Entre sus antecedentes esta la creación del colegio Ignacio Prado y el cual es el director en los primeros momentos. Su experiencia militar le permitió conocer las realidades de muchas partes del Perú así como conocer a personajes destacados gracias a su cargo de Director.

Una de las primeras acciones de la Junta Militar en la Educación fue la confiscación bienes apristas a inicios del 48 para darlos a la educación. Un ejemplo de ello es la adjudicación del local del partido del pueblo para el colegio Hipolítico Unanue o la

confiscación de la Imprenta del diario “La tribuna” para luego invertirlos en textos educativos. Así también de manera temprana se crea el fondo para la educación que involucran: el incremento de la población estudiantil, el estado físico y la implementación de estas.

Es importante tener en cuenta cómo estaba estructurada a la escuela peruana urbana. Primero dejar en claro que cuando nos referimos a escuela nos referimos a estos centros educativos donde se imparten en la educación primaria; por otro lado cuando hablamos de colegios entendemos que hacemos referencia a la educación secundaria. En este contexto la escuela peruana urbana estaba conformada por la educación infantil, por las clases de Transición y por la educación primaria propiamente dicha. Los primeros años de educación primaria se daban en lo que se conocían como escuelas primarias de primer grado que también eran llamadas escuelas elementales o escuelas de tipo mínimo y aquellas escuelas que abarcaban todos los años de primaria eran conocidas como escuelas primarias de segundo grado y algunas de ellas eran pre ocasionales. En ese momento la edad ideal de primaria era de 7 a 13, pero se ampliaba hasta 18, lo cual era muy común en provincias.

Hasta el inicio del año escolar de 1949 no se había presentado una política educacional de manera integral. Esta se dará en una alocución radial donde se presenta la política que seguiría el gobierno de Odrina en 10 puntos básicos:

1. Crear una inquietud permanente por la obra de la educación. Se consideraba que el problema es que debe involucrarse a la sociedad en conjunto.
2. Consolidar a autoridad y prestigio del maestro. Esta visión corresponde a la de un maestro al servicio de la nación y no a la de un partido en específico.
3. La necesidad de exaltar el sentimiento patriótico y nacionalista. El gobierno considera malas prácticas a lo comunista y aprista, que es tomada como una actitud ofensiva a la cual deben responder
4. Afirmar el principio de esfuerzo personal. Se considera una predisposición en la raza latina por el menos esfuerzo, lo cual se traducen en la escuela en la redacción, resolución de problemas, matemática, etc, se quería terminar con el maestro conferencista y el alumno espectador.
5. Perfeccionar la organización escolar y técnicas pedagógicas. Ello relacionado con los profesores de secundaria donde los profesores al trabajar en varios colegios y no formaban un vínculo con sus estudiantes, lo que no sucedía en el colegio donde el lazo si era fuerte.
6. Impulsar el sistema de trabajo productivo. El ministerio esperaba que los colegios técnicos e industriales sirvan para solucionar sus necesidades a la vez que criticaban la idea de que el estado debe darlo todo. Así los colegios al emprender esta labor dan un

apoyo a la industria nacional al serle un alivio. También se busca resalta el hecho de que existe una gran cantidad de jóvenes que serían mano de obra para el servicio técnico.

7. Equipar progresivamente la escuela y el colegio. En este punto el ministro señalaba que la situación de estos locales era penoso al punto que no se podía hacer una división entre las rurales y urbanas. La primera herramienta que se debe usar para ello son los libros de lecturas, que ejercitan la lectura y escritura.

8. Preparar el plan de educación nacional. Para la junta era necesario establecer los puntos base de la labor de la tarea educativa. Esto consistía en un diagnóstico y luego dar soluciones a los problemas identificados. En esta alocución se dijo: para las escuelas elementales estas existirán una en cada distrito donde haya más de 30 niños. Respecto a las escuelas de segundo grado se dice que estas deben ser una síntesis de la región y están ligadas a la educación técnica por lo cual es vital su pronto equipamiento. Para la secundaria solo se señala la depuración gradual de los alumnos inaptos.

9. Cesar y mantener rentas propias para la educación. El plan del gobierno necesita un sostén económico fuerte por lo que se señala que existen 36 leyes para la edificación de locales en provincia, dado que en Lima las escuelas privadas cubren la deficiencia. Sin embargo, critica que las escuelas particulares se ubiquen en los lugares acomodados.

10. Velar porque la educación sea una obra fecunda y valiosa. Se señala que la educación no es un bien que le pertenece a alguien y se comercialice con esta.

Por otro lado el Plan de educación nacional estuvo a cargo del consejo nacional de educación compuesto por tres representantes de universidades publicas designadas por el Estado. Entre ellas, Víctor Andrés Belaunde, Manuel Llosa, y Rodríguez Pastor. El objetivo del Plan, un poco más administrativo, se centra en el establecimiento de locales escolares, en campos de acción definidos en plazos relativamente cortos.

El Plan de Educación Nacional en la sección que evalúa la educación primaria señala en su diagnóstico que el cuerpo docente en su 42%, no tenía título. De esto se deriva el hecho de que no había una unidad de métodos en lo educativo, no había una coordinación adecuada entre la pedagogía. Solo se limitaba a lo memorístico y nada que motive al alumno.

En condiciones normales entre el 20% o el 25% de la población total debía esta matriculados, cifras que corresponden a Lima y Callao; mientras que a nivel nacional esta cifra oscilaba en torno al 8% y 15%. En cuanto la inasistencia y la deserción escolar se tenía entre el 83%, por otro lado en lo que corre la educación primaria un promedio de treinta mil estudiantes demuestran la gran cantidad de alumnos que desertan y cuya problema no va a resolver el gobierno de Odría.

Ahora bien, la deserción se daba dado el ambiente social. Las aulas estaban aglomeradas, con 60 y 80 alumnos por salón; había escases de instrucción de docentes y mobiliario. En lo económico: se evidencia como el estado soporta el sostenimiento de más de 9 mil

planteles. Las escuelas fiscalizadas también apoyaban pero de manera ínfima y finalmente los equipos y textos no estaban actualizados y desconocían hechos nacionales dado que muchos de ellos eran hechos por extranjeros. Finalmente el problema con lo locales y su

mantenimiento, para lo cual el gobierno da tres explicaciones fundamentales: 1. La falta del apoyo social y conciencia cívica, en la visión del gobierno esto era producido por los discursos del aprismo y el comunismo que contraponían a la población y el gobierno y que prometían una gratuidad absoluta; 2. La ausencia de rentas y la falta de apoyo por parte de las autoridades políticas.

La solución general en la educación primaria fue crear más escuelas y más plazas para maestros, sobre todo para las escuelas elementales. Para el segundo grado hubo un proyecto para crearla en el lugar donde funcionen dos primarias de un mismo género. Cuando el ministro promovía la creación del colegio militar aducía en que los jóvenes que postulaban tenían deficiencias físicas y de conocimientos, de tal forma que en el futuro se preparaban para la elección o de la vida militar o de las carreras liberales como ellos solían llamarlas.

También se dispuso que los colegios técnicos deban alentar a alumnos de primaria y secundaria. Lo que en el caso de Lima fueron las escuelas pre vocacionales que se debían construir. Para las escuelas de rurales, donde la población estaba desanimada, las escuelas nucleares fueron del agrado de gobierno militar continuándose con algunas mejoras. Podemos darnos cuenta de que se estableció un promedio de 10 años para cumplir el Plan, donde la construcción de las unidades escolares tenían el protagonismo y las escuelas pre vocacionales se ejecutarían en la tercera etapa. Sin embargo existieron tres problemas fundamentales para su realización: en primer lugar el gobierno de Odría solo llegó a la segunda fase, el ministro Mendoza renunció en la Primera fase y a ello se le suma el problema económico producido por un mal presupuesto que resultó el triple de lo pensado.

Como resultado podemos decir que las propuestas para arreglar las escuelas elementales fueron muy generales a comparación de la de secundaria. Debido a ellos muchas cosas terminaron por mantenerse como el alquiler de casas para el funcionamiento de escuelas, maestros no preparados, la falta de una metodología seguía permanente, además de las causas que de esto deriva.

Uno de los problemas fue que, centrándose en Lima, se ve una gran deserción escolar y un nivel nada óptimo de matrícula. Así mismo en estos años la capital crece la migración y por ende el aumento de la masa escolar. De ahí que, a pesar de los datos obtenidos se puede deducir que la cifra tuvo que ser más dramática. En tal sentido el gobierno y el ministro no tomaban a las barriadas como parte de su política, lamentaban que se acentuaran en lugares poco adecuados para establecer planteles; pero tenían la confianza de que con más colegios en provincia podrían frenar la ola migratoria, sin embargo en estos años la población de migrantes más que colegios, necesitaban escuelas.

Finalmente, durante su gobierno, y pese al recelo de Odría por los colegios particulares, estas terminaron creciendo más de lo que se pensó. En 1948 había 473 escuelas

particulares, en el 52 se duplican y en 1956 llegan a 1217. Así mismo las escuelas fiscalizadas aumentaron de manera significativa. De ahí que se puede concluir que las escuelas particulares, las fiscalizadas y las levantadas por los pueblos, en Lima y provincias, fueron las que ayudaron al estado en el mantenimiento de las escuelas primarias.

Podemos decir que la construcción de las escuelas en Lima se vio limitada por los siguientes tres factores: el interés del gobierno por la educación técnica, a la cual se destinó la mayoría de recursos; los cambios sociales propios de la época, como los fenómenos migratorios y las barriadas que no fueron previstos por el gobierno y que mantiene la esperanza hasta ya entrados los cincuentas de que estas olas migratorias pueden ser frenadas; y por último, que el plan de educación de 1950 dejaba para el siguiente gobierno la construcción y la continuación de escuelas primarias y secundarias, lo cual no llegó a suceder.

Una última reflexión es que durante el gobierno siguiente se vio la necesidad de hacer otro diagnóstico de la realidad educativa. Esto dado que, a pesar de las construcciones hechas en el periodo de Odría el sistema aun fallaba, solo el 20% lograban acabar la educación primaria y aun menor los que terminaban la secundaria. Durante el gobierno de Prado se la educación secundaria era menor. Una de las consecuencias del gobierno de Odría fue que a deserción escolar siguiera fuerte, y que a pesar de los logros obtenidos en la educación secundaria y técnica, el problema de base, que no se le dio atención, se agravó por los problemas sociales.

### **3. Principales comentarios o conclusiones**

#### **Marcos Garfias**

El trabajo llena una serie de vacíos de la política educativa y de lo que sucede en el Estado en el siglo XX. En tal sentido una primera pregunta es ¿Qué tipo de estado recibe Odría en el 48?, si la idea de invertir sistemáticamente en la educación y la infraestructura es novedosa o tiene una historia previa. Claramente desde la mitad de la década del 30 se inicia en América Latina un incremento del gasto social en un proceso de transformación del propio estado. Benavides ni Odría son progresistas sino alineados a los sectores de poder oligárquico y la pregunta es ¿Hasta qué punto este tipo de gobiernos no quiebra la línea de gasto social y, en específico, el gasto educativo? Existe una línea de continuidad que tiene que ver con los procesos de transformación del estado y uno mucho mayor como el cambio demográfico, migración del campo a la ciudad y también la explosión de partidos y organización social propia en función a una serie de reivindicaciones más particulares que no estamos viendo como impactan en el estado. En 1935 se crea el Ministerio de salud y educación que es un indicador. Si bien el estado en el siglo XX había elaborado una serie de políticas para atenderlas, esto a inicios del 30 forma parte de una problemática claramente definida y con una institución que se encarga de ello.

Por otro lado resalta la idea recurrente de la crisis del sistema educativo. Con una mirada relativamente moderna podemos ver que los problemas educativos no son recientes sino que acompaña el proceso de hacer crecer el sistema educativo en el siglo XX. ¿Por qué es recurrente la percepción de que el sistema educativo no da el resultado adecuado si el gasto educativo no se detiene y crece de manera continua? ¿Qué hay detrás de estas políticas de expansión de la educación en las elites, si esta expansión tiene que ver con dar una serie de habilidades muy restringidas a la población o hay una voluntad de ascenso social? ¿Qué hay detrás?, dado el fracaso es muy significativo.

Otro punto es la concepción de lo público por los militares, la educación como una tarea del estado y restringida a cualquier fin empresarial de lucro. Esto aparece que aparece en la década del cuarenta con Odría, que constituye un discurso fuerte que apela a la

responsabilidad estatal, más allá del régimen. Aquí aparece la idea del fondo de educación, que hace preguntarnos como el gobierno de Odría manifiesta claramente cierta madurez institucional del Estado para atender servicios educativos. En esta educación implica dar un fondo exclusivo, a partir de un diagnóstico, para la inversión entre muchas cosas para la infraestructura educativa. Sería interesante ver como se construye ese fondo, con que presupuesto, que apoyos especiales dado que se supone que tiene que ser un costo abultado por el crecimiento que existe.

En tercer lugar la idea de lo nacionalista en el plan de los militares que se va contraponiendo al otro que es el discurso de la intervención y la organización aprista. Como hace que un organismo del estado un elemento que va a diseñar política educativa. En ese sentido Drinot empieza a relativizar: no es que la política de legislación es que haya sido una respuesta para frenar a los apristas; sino que hay en la elite actores que hacen suyas las ideas de la intervención del estado. No es solo la variable aprista que detona una serie de eventos; sino que hay otros elementos que traen los académicos y otros actores en el momento de los militares. Quizá debió contarnos quienes son los que componen esta política y algo más específico del general Mendoza que nos dé una pista de como concibe al estado y su rol para con estos cambios.

Otro elemento que está presente para los militares es como en los 40 se amalgama muchas cosas y la educación técnica se encuentra como elemento de la reforma. Lo menciono porque viene desde el siglo XX, pero aquí está mejor diseñado y avizorado y tiene más allá de la dimensión social, quizá, una intención política con la idea de ir frenando el proceso de migración a la ciudad a partir de la construcción de infraestructura en la provincia. En qué medida el plan está amarrado a una postura de la elite que representa Odría.

Por otro lado, cuanto de negativo en términos de inclusión y exclusión se puede avizorar, la idea que se grafica en la percepción de entender que la formación de la barriada son esporádicos que se detendrán pero que no determinarán nada, que no atina con el diagnóstico en el que se basan. Claramente los procesos de planificación del estado son posteriores, fines de los 50 e inicios de los 60; pero aquí se ven los atisbos de lo que serían instrumentos de gobierno. Esto claramente sigue ligado a la tradición militar como

institución, que inicia en la post guerra, y que están usando de manera más sofisticada que sus antecesores. Vale la pena pensar en los elementos de la planificación que permiten construir el diagnóstico.

Finalmente, el diagnóstico presenta problemas actuales, pero quizá debió verse mejor sobre el foco mismo, que es la construcción de los locales. Quizá se pueda analizar ¿Qué tipo de infraestructura se está construyendo, con las unidades escolares? En las que claramente hay un diseño que explique cómo lo conciben los militares.