
Más allá de los cupos y las instalaciones, el debate por la calidad de la educación básica y secundaria en Colombia 1821-1930*

Beyond quotas and facilities, the debate about the quality
of elementary and secondary education in Colombia 1821-1930

Henry Bocanegra Acosta**

Universidad Libre, Bogotá D.C.
henry.bocanegra@unilibre.edu.co

Rodrigo Torrejano Vargas***

Corporación Universitaria Republicana, Bogotá D.C.
rtorrejano@gmail.com

“Hija de campesinos o de una familia de pueblo. Hizo uno o dos años en el colegio, donde aprendió a bordar, a hacer dibujos de colores vivos, a recitar el Astete (catecismo), a contar anécdotas de la historia patria, algo de geografía y un poco de aritmética. Como el padre ayudó en unas elecciones al jefe político del pueblo [...] obtiene algunas tarjetas de recomendación que se multiplican [...] salen a luz parentescos, servicios prestados, compromisos, una gran necesidad y qué se yo más. Al fin obtienen por sorpresa y en gracia a la asiduidad una licencia y después una escuelita muy lejos, que con el tiempo y la constancia en la solicitud habrá de acercarse al centro”

(Helg, 2001, p. 52).

RESUMEN

Este artículo tiene por objeto reflexionar acerca de la trayectoria general que siguió el discurso público y privado que identificó los factores tanto internos como externos que confluyeron en la falta de una educación básica/secundaria de calidad entre la formación de la Gran Colombia y la terminación del periodo de dominio conservador en 1930. Se describe y analiza la unidimensiona-

Fecha de recepción: 9 de marzo de 2016

Fecha de aceptación: 21 de abril de 2016

* Como citar este artículo: Bocanegra Acosta, H. Torrejano Vargas, R. (enero-junio, 2016). Más allá de los cupos y las instalaciones, el debate por la calidad de la educación básica y secundaria en Colombia 1821-1930. Revista Diálogos de Saberes, (44). Universidad Libre (Bogotá).

Artículo producto de trabajo colaborativo que desde los proyectos de investigación que dirigen los autores en sus respectivas instituciones aportaron elementos de orden teórico e información en el referido campo y temática de estudio.

** Doctor en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas, de la Universidad Externado de Colombia. Especialista y magíster en Administración Pública, Escuela Superior de Administración Pública -ESAP. Abogado de la Universidad Libre. Licenciado en Ciencias de la Educación -Especialidad Sociales de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Docente investigador de la Universidad Libre, Grupo de investigaciones Socio Jurídicas -GISJ, director del proyecto de investigación: *Derechos, políticas públicas y movimiento sociales*.

*** Magíster en Historia de la Universidad Externado de Colombia. Licenciado en Ciencias de la educación -Especialidad Sociales de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Líder del Grupo de Investigación *Derecho, Sociedad y Desarrollo* avalado por Corporación Universitaria Republicana y director del proyecto de investigación: *La política pública educativa en Colombia 1810-1930: retos y frustraciones*. Docente Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.

alidad del discurso público durante el siglo XIX, centrado en la anacrónica permanencia del método de enseñanza memorístico en las aulas, frente a la multidimensionalidad del discurso privado del siglo XX, cuando se rescataron variables de índole médica y económica para explicar las raíces de este fenómeno.

Palabras clave: Calidad, método de enseñanza, salarios, raza, pobreza.

ABSTRACT

This article aims to reflect on the general trajectory followed by the public and private discourse that identified factors both internal and external that came together in the absence of an elementary/secondary education of high quality between the formation of the Gran Colombia and the end of the period of conservative rule in 1930. It describes and analyzes the unidimensionality of the public discourse in the nineteenth century, focusing on the anachronistic permanence of the method of rote learning in classrooms, compared to the multidimensionality of the private speech of the twentieth century, when variables of medical and economic nature were rescued to explain the roots of this phenomenon.

Key words: Quality, teaching method, salaries, race, poverty.

INTRODUCCIÓN

El presente texto es un análisis histórico realizado alrededor de los lineamientos generales de la política pública educativa durante el siglo XIX y las primeras tres décadas del XX. Una investigación próxima a la historia cultural de las ideas y los intelectuales (Jaramillo, 2001, pp. XVII-XVIII), basada en el examen de la normatividad expedida por el legislativo, la presidencia, los informes periódicos de funcionarios del ramo de educación (discurso público) y los aportes de ciertos personajes de la élite nacional (discurso privado), con miras al mejoramiento de la calidad de la educación, en respuesta a las exigencias estructurales de la época (Fontana, 1882, p. 142), en particular, a los requerimientos materiales de la transformación capitalista (Ocampo, 1988, pp. 21-24) y la conformación de una ética ciudadana.

Para alcanzar este objetivo académico, los hallazgos historiográficos se encuentran organizados en cinco partes. La primera se refiere al tema de la cobertura y el esfuerzo público por alcanzar la universalización de la educación primaria a pesar de la penuria fiscal. La segunda aborda el tema de la calidad desde la perspectiva de la política pública encaminada a la formación de profesionales pedagógicos para la enseñanza de la escuela primaria. La tercera apunta a la presentación de las opciones metodológicas

con las cuales podría enfrentarse la persistencia del método de enseñanza memorístico. La cuarta esboza la concepción del médico psiquiatra Miguel Jiménez acerca de la relación directa entre baja calidad de la educación y degeneración del producto humano. La quinta y última da cuenta de los bajos salarios que percibían los docentes.

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El cuestionamiento que orientó la presente búsqueda académica fue: ¿cuáles fueron los factores que distintos sectores de la sociedad, la cultura y el Estado colombiano identificaron durante el siglo XIX y las tres primeras décadas del XX como causantes de la baja calidad de la educación básica y secundaria en Colombia?

2. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

La investigación se desarrolló en la perspectiva del colectivismo metodológico, según el cual la naturaleza de un proceso histórico está directamente relacionada con la estructura económica, política, social y cultural, junto con los aportes individuales propuestos por destacadas figuras de la cultura de la época, a la luz de la consulta y análisis de fuentes primarias así como de algunas fuentes secundarias.

3. LOS RESULTADOS, HALLAZGOS Y EL NUEVO CONOCIMIENTO

3.1 El reto de la cobertura

Con el nacimiento de la república, entre tantas tareas que debían emprender los dirigentes políticos nacionales figuraba la organización de un sistema educativo. Desde el momento de la declaración formal de independencia de la monarquía borbónica española, hasta la confección de un modelo de desarrollo económico y entendimiento político a principios del siglo XX, en lo que se ha dado en denominar la modernización de la nación o su puesta a tono con las exigencias y características del capitalismo, la clase política nacional empujó parte de su energía y el esfuerzo fiscal del estado para organizar un aparato educativo que diera pasos en firmes en los frentes de la cobertura y calidad.

En lo que atañe al frente de la cobertura fue poco lo que el Estado adelantó en este sentido, de manera elocuente, por ejemplo, el objetivo de la universalización de la educación primaria, prioridad a largo del siglo XIX, dejaron de obtenerse los resultados esperados, “de hecho, la relación entre los niños matriculados en educación primaria y el total de la población pasó de 1,8% en 1837 a escasamente 2,8% en 1898” (Ramírez, 2010, p. 423). Mientras países como Argentina alcanzaron en tan solo dos décadas “mejorar este indicador al pasar de 2,5% en 1870 a 7,1% en 1890” (Ramírez, 2010, p. 423).

El reconocimiento de las cifras de construcción de escuelas y la cantidad de alumnos matriculados en ellas, encontrados y sistematizados por Miguel Urrutia (1979) y el equipo conformado por María Teresa Ramírez e Irene Salazar, a pesar de las diferencias registradas ciertos años, nos da una idea más pormenorizada de los avatares de esta particular carrera por la universalización de la educación primaria. En 1825, la nación disponía de 200 escuelas, 73 años después la cifra alcanzó las 2149 escuelas, lo que arroja un crecimiento promedio anual de 22 escuelas (ver cuadro 1). En 1827, el número de escuelas fue de 486 que atendían una población escolar, entre niños y niñas, de 19.709 matriculados; para 1898 las 2149 escuelas en funcionamiento atendieron 117.941 alumnos de ambos sexos (ver cuadro 1), indicándonos

que la población escolar creció durante 71 años a un promedio anual de 1383 estudiantes.

Para las primeras décadas del siglo XX, las autoridades gubernamentales llegaron a mejorar un poco más el registro de los estudiantes matriculados, con un crecimiento promedio del 13% anual. No obstante, en los siguientes veinte años, la dinámica mermaría pues creció a una tasa del 5% anual (Ramírez, 2007, p. 471).

Por su parte, el número de escuelas cayó a 1800 apenas finalizó la guerra civil bipartidista de los Mil días, para pasar a “casi 3300 en 1906; durante 1903 y 1910 el número de escuelas creció a una tasa promedio del 12%. En las décadas siguientes la expansión (...) fue más lenta, entre 1910 y 1929, éstas crecieron a una tasa promedio del 3,5% anual” (Ramírez, 2007, p. 471).

Todas estas cifras respondieron, de alguna manera, a la languidez del erario nacional y regional, siempre sujeto a los vaivenes del comercio mundial, con el

Cuadro 1. Número de escuelas y alumnos en educación primaria en Colombia

Año	# Escuelas (a)	# Escuelas (b)	# Alumnos (a)	# Alumnos (b)
1825	200	n. d.	n. d.	n. d.
1827	n. d.	486	n. d.	19.709
1833	530	530	530	17.010
1834	615	615	20.331	20.353
1835	690	690	20.123	20.123
1837	592	1050	1050	26.071
1838	1060	1049	1049	28.358
1844	491	1203	27.096	27.124
1848	468	1133	24.418	29.142
1850	371	1119	19.627	28.821
1874	-	1765	70.523	84.493
1882	1470	1651	74.744	80.091
1887	-	1612	-	85.241
1891	1822	1822	104.400	91.976
1894	-	1696	97.180	91.812
1898	-	2149	-	117.941

Fuente: (a) Urrutia, M. (1979, pp. 138-139); (b) Ramírez, M. y Salazar, I. (2010, p. 434).

cual pudo tejerse un vínculo más fuerte a partir de la segunda mitad del siglo XIX (Kalmanovitz, 2010, pp. 179-195) y a que una cuantía considerable del presupuesto nacional siempre terminaría en las manos de los agentes de deuda externa y el departamento de guerra y marina (ver cuadro 2), por lo que el “gasto en educación como proporción del gasto de la nación permaneció bajo (...) durante el periodo 1870-1900” (Ramírez, 2010, p. 442).

La participación del gasto de la dependencia encargada de la educación dentro de los egresos totales de la nación se redujo de 5.76% en 1870 a 5,47% en 1900, estándar que se conservaría hasta 1925. Solo para el cuatrienio 1925-1929, la participación del gasto del Ministerio de Educación Nacional fue robustecida: se trató del 8,6% del gasto total de la nación (Ramírez, 2007, p. 471).

En la educación secundaria el panorama fue más sombrío. La posibilidad de acceder era remota, de 117.000 estudiantes matriculados en las escuelas de la nación en 1903, tenemos que el mismo año la población asistente a la educación secundaria era de cerca de 14.000 estudiantes y de 22.000 en 1906, distribuidos, los primeros, en 180 establecimientos y los otros en 300: “La proporción entre el número

Cuadro 2. Gastos nacionales 1869-1900 (\$)

	1869-70	1876-77	1889-1900
Departamento de política interior	186.179	279.804	1.898.758
Departamento de correos y telégrafos	104.710	450.861	3.120.000
Departamento de guerra y marina	366.374	864.352	9.700.848
Departamento de deuda nacional	1.646.817	1.373.514	3.773.514
Departamento de hacienda	500.756	1.189.435	3.300.542
Departamento de Instrucción Pública	200.108	350.952	2.024.434
Otros	464.834	3.138.439	13.189.777
Total gastos	3.469.778	7.647.357	37.007.873

Fuente: Ramírez, M. y Salazar, I. (2010, p. 443).

Cuadro 3. Alumnos en educación secundaria en Colombia 1893-1900

Año	Alumnos (a)	Población estimada (b)	Alumnos/ población (%)
1893	5.085		-
1895	4.549	4.172.000	0,10
1897	6.000	4.172.000 *	0,14

Fuente: (a) Urrutia, M. (1979, p. 139); (b) Flórez y Romero (2010, p. 384). *Censo de 1898.

de alumnos matriculados en secundaria y la población total a comienzos del siglo XX apenas superaba el 0,5%” (Ramírez, 2007, p. 471).

Los datos disponibles para el siglo XIX son todavía más desalentadores, indican que en 1893 se contaban unos 5.085 alumnos matriculados, dos años después el registro cayó –536 inscritos menos– hasta que en 1897 la cifra crecería a 6.000 jóvenes (Urrutia, 1979, p. 139), lo que nos deja por decir que el porcentaje de jóvenes registrados en los colegios de secundaria con relación al total de la población fue de 0,14% en 1897 y de aproximadamente el 0,1% en 1895 (ver cuadro 3).

3.2 La calidad: ¿cómo contar con profesores idóneos?

En lo que corresponde a la calidad, también llegamos a sentir un amargo sabor de boca, pues fue muy inconsistente y precario lo que el Estado pudo gestar en este sentido. Lo destacable de la política pública fue encontrar en ella que la estrategia de mejoramiento y el dinero invertido irían orientándose básicamente hacia la resolución de un solo factor: la falta crónica de profesores idóneos.

Desde finales del régimen colonial ibérico se venían escuchando voces de reconocidas personalidades de la vida pública y académica del virreinato de la Nueva Granada en torno a este asunto. Uno de ellos, Francisco José de Caldas (4 de octubre de 1768-28 de octubre de 1816), escribió en 1808 que para superar el problema era imprescindible la organización y aplicación de un concurso de mérito académico y ético como condición *sine qua non* para ejercer la labor docente:

[...] y un examen también público, y riguroso de sus talentos sobre las materias que ha de enseñar, como leer bien, escribir con pureza castellana, aritmética y doctrina cristiana por principios, decidirá la elección; pero aún yo quisiera que además se indagase mucho sobre la sensibilidad de su corazón, esto es, si ama a los niños, si es comprensivo con los miserables y...sepa también como ha de graduar sus faltas para que según el grado de su malicia aplique el género de corrección más conforme (Caldas, p. 86).

Para contrarrestar este factor, el gobierno nacional, desde los años de la Gran Colombia, adoptó la política de invertir una parte del exiguo presupuesto de educación en la organización de escuelas normales en las que se formarían estudiantes que se dedicarían el 100% del tiempo a la enseñanza de las primeras letras en todo el territorio nacional.

El primer precedente legal fue la ley del 6 de agosto de 1821, que ordenó fundar escuelas normales en Bogotá, Quito y Caracas con apego al método lancasteriano, que además de proponer el trabajo escolar simultáneo del profesor con estudiantes de diferentes condiciones de aprendizaje y grado, proponía el establecimiento de condiciones espaciales y ambientales adecuadas para la enseñanza, como consta en el manual del sistema de enseñanza mutua publicado por las autoridades educativas en 1826 (Archivo General de la Nación, Sección República, Fondo III, pp. 16-17). Más adelante, en la década del cuarenta, el gobierno conservador de Pedro Alcántara Herrán (19 de octubre de 1800- 26 de abril de 1872) insistiría en esta directriz estableciendo escuelas normales en las capitales de las veinte provincias, ley 26 de junio de 1842 (Codificación Nacional, tomo 9, pp. 1927).

El tercer esfuerzo tuvo lugar en pleno dominio liberal radical, durante la administración de Eustorgio Salgar (1 de noviembre de 1831-25 de noviembre de 1885), con el Decreto Orgánico de Instrucción Pública que consagró el establecimiento de escuelas normales para hombres y mujeres en las capitales de los estados soberanos y en la capital de la federación, en su orden: Antioquia (1872), Bolívar (1873), Boyacá (1872), Cauca (1872), Cundinamarca (1875), Magdalena

(1873), Panamá (1872), Santander (1872) y Tolima (1872), adoptando el método del suizo Johann Pestalozzi.

“La tarea de fundar y dirigir estas escuelas fue encargada a nueve maestros alemanes que llegaron al país en 1872” (Ramírez, 2010, p. 436). Christian Siegert y Gustavo Bothe, contratados para orientar la Normal de Antioquia, Julio Wallner la de Bolívar, Ernesto Hotschick ubicado en la de Boyacá, August Pankow en la del Cauca, Carlos Meisel iría a la del Magdalena, Oswaldo Wirsing quedaría en Panamá, Gregorio Willafrade en Santander y Gustavo Radlach en el Tolima (Báez, 2004), despertando una férrea oposición por parte de sectores conservadores de la sociedad y de la Iglesia.

El número de estudiantes de las escuelas normales fundadas a partir de 1872 estuvo distante de la expectativa oficial. Entre 1874 y 1884 creció alrededor del 5%, reduciéndose hasta 1894, al pasar de 585 en 1884 a 394 en 1890 y 475 en 1894 (ver cuadro 4). Así, “después de dos décadas, el número de alumnos...aumentó menos del 1,5%” (Ramírez, 2010, p. 436).

Esto hizo que para los años veinte la cantidad de profesores preparados egresados de una normal todavía fueran la excepción como lo confirman las estadísticas oficiales. En el territorio nacional de Arauca habían 20 profesores de primaria sin título de los 24 registrados; en San Andrés y Providencia esta misma relación fue de 13 a 15; en Tierradentro las cantidades fueron 16 de 20; en el departamento de Antioquia de 1142 a 1542; en el departamento del Atlántico de 57 a

Cuadro 4. Total alumnos escuelas normales en Colombia

Año	Alumnos
1874	362
1884	585
1888	358
1890	394
1892	587
1894	475

Fuente: Ramírez y Salazar (2010, p. 443).

Cuadro 5. Número de docentes con y sin título en primaria, 1920

Zona	N° Profesores	N° profesores con título	N° profesores sin título
Arauca	24	4	20
Caquetá y Putumayo	40	N. D.	N. D.
Casanare	31	N. D.	N. D.
San Andrés y Providencia	31	N. D.	N. D.
San Martín	25	N. D.	N. D.
Tierradentro	20	4	16
Antioquia	1542	400	1142
Atlántico* sector público	113	56	57
Bolívar	53	N. D.	N. D.
Boyacá	600	127	473
Caldas* sector público	744	126	618
Cauca	294	110	184
Cundinamarca	N. D.	N. D.	N. D.
Huila	162	59	103
Magdalena	212	43	169
Nariño	397	N. D.	N. D.
Norte de Santander	291	N. D.	N. D.
Santander	445	445**	0
Tolima	331	99	232
Valle	458	N. D.	N. D.

Fuente: *Memoria del Ministerio de Instrucción Pública* (1920, p. 8-113).

** Cifra que puso en duda por el Director General de Instrucción Pública del departamento José Salazar, pues los datos fueron registrados por el Director General saliente Alejandro Noriega.

N. D. No hay datos.

113; en el departamento andino de Boyacá, en la educación básica, la proporción fue 473 a 600 y en el departamento del Huila 103 de 162 (ver cuadro 5). En general, puede apreciarse que, tomando en cuenta los datos de las once (11) zonas que realizaron el censo de los profesores con y sin título, tenemos que el 67% de los docentes de primaria carecían de formación pedagógica, es decir, 3014 de un universo de 4487 (ver cuadro 5).

El cuarto esfuerzo por mejorar la calidad de los docentes de las escuelas nacionales continuó en los albores del siglo XX con un paquete normativo constituido por la ley 39 del 26 de octubre de 1903, el Decreto 491 de junio de 1904, expedidos durante la presidencia conservadora de José Manuel Marroquín (6 de agosto de 1827-19 de septiembre de 1908), estando al frente del Ministerio de Instrucción Pública

Antonio José Uribe (1869-1942) y el Decreto 670 de junio de 1912, firmado por el entonces presidente Carlos E. Restrepo (12 de septiembre de 1867-6 de julio de 1937) y el ministro Carlos Cuervo Márquez (1858-1930).

3.3 ¿Qué es la idoneidad docente?

Para el Estado y la comunidad letrada de Colombia la idea de partirle el espinazo al gravísimo problema de la mediocridad de los profesores pasaba por el cedazo de la organización de un aparato educativo que se jugara el todo por el todo en favor de la construcción de un espacio de formación para los propios profesores. Claro este punto, y casi que cohabitando con él, vendría el punto adicional de precisar en qué radicaba la impericia pedagógica que determinaba la cuestionable calidad docente.

Frente a este tema la literatura de la época permite sugerir que el eje articulador de la discusión fue la conservación del método de enseñanza memorístico en lugar de la utilización de alguno que invitara a los estudiantes a pensar.

Un comentario de la nociva permanencia del método memorístico en las aulas (universitarias) puede encontrarse en el texto “La Nueva Granada: veinte meses en los Andes”, escrito por el norteamericano Isaac Holton (1981), quien encontró que en el prestigioso colegio bogotano del Rosario los estudiantes iban y venían de un extremo a otro de los corredores recitando en voz alta las lecciones que debían presentar. Por la misma época, Manuel Ancízar (25 de diciembre de 1812-21 de marzo de 1882), director de la Comisión Corográfica y rector de la Universidad Nacional, diría: “las Escuelas Normales no han dado hasta ahora los frutos que de ella se aguardaban. La rutina y el empirismo antiguos se perpetúan de unos en otros: la ciencia de enseñar no ha penetrado todavía en nuestro país y al paso que vamos no penetrará en mucho tiempo” (1853). A lo que agregó que el método memorístico impedía cultivar entre los padres la idea de que la educación de los niños fuese funcional. Estas son las palabras de Ancízar al respecto:

Y el padre de familia que se ha privado de los servicios de su hijo durante cuatro años, manteniéndolo en aprendizaje, se encuentra con un mocetón que no acierta a sacarle una cuenta en el mercado, ni a leerle una carta... tal la base de esperanzas con que contamos para realizar el sistema de elecciones por medio del sufragio universal directo, único verdadero, siempre que se apoye, no en la renta, sino en la instrucción, siquiera primaria, de los sufragantes (1853).

Para las últimas décadas del siglo XIX, el panorama pedagógico permanecía idéntico. La presencia del método memorístico trasnochaba a las autoridades educativas. La invitación a familiarizarse con el método Pestalozzi puesta en consideración de la comunidad docente desde los años setenta poco caló (Decreto Orgánico de Instrucción Pública, 1870), por eso no es sorprendente que el 13 de diciembre de 1886

el Ministro de Relaciones Exteriores, encargado de la Instrucción pública, Vicente Restrepo, haya firmado el Reglamento para las Escuelas Primarias en el que en uno de los artículos fue estipulada la expresa prohibición de fundamentar la enseñanza de los niños en el método memorístico y se invitaba a la utilización de otros métodos:

Art. 16. Queda prohibida la enseñanza empírica, fundada exclusivamente en la memoria; toda enseñanza debe ser explicada directamente por el Maestro [...] Art. 17. En ningún caso debe pasarse de una parte de la lección a otra, sin que los niños hayan aprendido bien lo de la parte o partes anteriores. Art. 18. Deben evitarse los discursos continuados que distraen las imaginaciones infantiles, poco acostumbradas a la reflexión y la abstracción. Debe emplearse el método erotemático o catequístico, que consiste en la enseñanza por medio de diálogos entre el Maestro y el discípulo [...] Art. 19. Debe esmerarse el Director en mantener viva la atención de los niños: para esto les preguntará a uno y otro, indistintamente, lo que se ha explicado; y al día siguiente, al comenzar la clase, hará un breve ejercicio de lo enseñado el día anterior (1887, p. 11).

Para julio de 1893, el gobierno nacional nuevamente criticó la enseñanza basada en el aprendizaje memorístico. El entonces Ministro de Instrucción Pública, Liborio Zerda, expidió el Nuevo Reglamento para las Escuelas de Primaria recomendando a los profesores el uso de los métodos de enseñanza socrático, erotemático, analítico y por conversación para elevar la calidad de la educación. En detalle estas fueron sus indicaciones:

El método socrático consiste en hacer hábiles preguntas al discípulo para conducirlo a descubrir por sí mismo la verdad [...] El método por puntos y preguntas, llamado también erotemático, consiste en considerar y explicar por puntos una cuestión, y examinar luego, por medio de preguntas claras y sencillas [...] El método por conversación consiste en exponer el maestro sus opiniones y guiar a los alumnos

para que expongan las suyas [...] Métodos analítico y sintético [...] se puede descomponer un todo en sus partes, o reunir las partes para componer el todo (1893, pp. 16-17).

3.4 Calidad más allá del método: la raza y las condiciones materiales

En los albores del siglo XX la sombra de la baja calidad docente permanecía. A finales de la década de 1920 el Ministerio de Instrucción Pública daba cuenta en sus *Memorias* de varios informes en los que los directores regionales del ramo atestiguaban la carencia de profesores de mérito. En 1926, por ejemplo, el Director de Instrucción del Departamento de Bolívar, M. J. Carvajal, escribió en su reporte anual que: “[...] me parece el personal docente de esta zona, el que en sentido pedagógico deja bastante que desear. Maestros y maestras hay que desconocen la pedagogía en absoluto” (1926, p. 96).

Ante la persistencia del fenómeno el gobierno básicamente mantuvo la misma línea de acción trazada desde los años de la Gran Colombia: dejar la solución de la idoneidad docente de la escuela primaria en manos de las Escuelas Normales, ahora con la diferencia de que fueron haciéndose a una mejor condición intelectual que tomó forma en el refinamiento de los requisitos de ingreso y el diseño de un pensum acorde con los estándares internacionales (González, 1994, p. 102).

Todo lo anterior, invariablemente encadenado con la decimonónica costumbre intelectual de vincular el encuentro de la calidad con la búsqueda del método ideal de enseñanza, que por estos primeros años del nuevo siglo recibió el aporte de la corriente pedagógica denominada Escuela Nueva, convirtiéndose en el referente teórico y práctico que orientaría el perfeccionamiento del ejercicio docente durante varias décadas, con el argumento de enseñar a pensar la vida, más allá de la adquisición de conocimientos como se aprecia a continuación:

La institución primaria proporciona al niño no sólo el mínimo de conocimientos para la vida, sino las aptitudes y disposiciones para

interpretarlos y servirse de ellos. Se trata no tanto de darle ciencia sino de prepararlo para recibirla, de capacitarlo para que se sirva de sí mismo como instrumento capaz de captar las múltiples manifestaciones de la vida. De ampliar su horizonte para que él mismo se adapte a las nuevas situaciones que a diario se le van presentando. Momento a momento se plantean para él, problemas nuevos de importancia vital, delante de los cuales debe reaccionar solo, con el máximo de utilidad para sí y para los demás. En esto consiste precisamente la orientación de su inteligencia, ese es su papel, resolver los problemas que a cada instante se le presentan (Anzola, 1930, p. 148).

Pero, a diferencia del siglo XIX, el debate dejaría de orbitar únicamente alrededor de la deficiente formación docente para incorporar nuevos ingredientes explicativos. Entre ellos sobresalió la inclusión de un discurso cientificista médico que le atribuyó la causa del mal cultural a cuestiones de carácter físico relacionadas con la tipología racial.

El médico psiquiatra boyacense Miguel Jiménez López (1875-1955), en el marco de la eugenesia (Charry, 2011), fue quien con más ahínco defendió la tesis de que el mal de la educación radicaba en la mezcla racial imperante en el país, causante del proceso de “depresión del producto humano”, tal como se lee en esta cita: “Lejos de modificar la opinión que sobre esta materia he expuesto en otras ocasiones, un estudio más detenido de la cuestión me permite hoy ratificarme en esta aserción: nuestro país presenta signos indudables de una degeneración colectiva, degeneración física, intelectual y moral” (Jiménez, 1920, p. 9).

Para él, la degeneración física de la población colombiana estaba expresada en la inferioridad anatómica de talla, peso y cerebro, al indicar en este último acápite que el índice cefálico de un colombiano oscila de 82 a 85, acercándolo a lo que la craneometría considera característica degenerativa, sin dejar pasar por alto la presencia de otros detalles antropométricos como:

Todos los especialistas en afecciones oculares señalan la frecuencia creciente entre nosotros de los vicios de refracción, desde la primera infancia, por conformación anatómica viciosa del glóbulo ocular y de sus diferentes medios [...] señalar la rareza en nuestro medio social de una conformación regular de la cavidad bucal y de sus diversos componentes: labios, bóveda palatina, mandíbulas, lengua y sistema dentario (Jiménez, 1920, p. 14).

La mezcla de sangre blanca europea con la de los aborígenes y negros había sido el factor crucial, causante de la degeneración racial, que tornaba imposible llevar a feliz término cualquier reforma educativa en pro de la calidad, por eso propugnó por la “infusión de sangre fresca y vigorosa en nuestro organismo social” (Jiménez, 1920, p. 73), que no era una fórmula distinta a proponer la puesta en marcha de una política pública de incentivo a la inmigración externa. Veamos el punto de vista del citado autor:

¿Qué es lo que ha hecho la prosperidad de las naciones de América que se hallan hoy en situación floreciente? La inmigración. Ahí están los Estados Unidos, con sus millones de inmigrantes irlandeses, magiars, alemanes, italianos, rusos y escandinavos; ahí están la Argentina, con los contingentes de población vasca, italiana, francesa y anglosajona [...] la inmigración de sangre blanca, bien escogida y reglamentada como debe hacerse es para los países en desarrollo un elemento incomparable de población, de progreso, de producción y de estabilidad política y social. Una corriente de inmigración europea [...] iría ahogando poco a poco la sangre aborigen y la sangre negra [...] que son un elemento permanente de atraso y de regresión en nuestro continente (Jiménez, 1920, pp. 74-75).

Otro factor causante de la baja calidad de la educación fue la injerencia negativa de las difíciles condiciones ambientales y socio-económicas reinantes en los hogares de la mayoría de los colombianos, cristalizada en situaciones como el trabajo infantil, la carencia de servicios públicos en sus casas, el escasísimo

acceso a los servicios médicos y odontológicos, la desnutrición, la falta de alimentos y la insalubridad reinante en el entorno.

La inclusión de todas estas condiciones materiales en el diagnóstico de la educación le otorgó un espectro mucho más amplio y polifacético al tema de las acciones que el Estado debía procurar para la superación del problema, pero al mismo tiempo fue indicándole que el compromiso por la educación involucraba no solamente una cierta inversión en la preparación de los docentes, sino la organización y aplicación de una política pública mucho más ambiciosa y coordinada que abarcara la resolución de los problemas sociales de los estudiantes y sus familias, de lo contrario jamás se tendrían las condiciones ideales para estudiar.

Así lo entendió, por ejemplo, con las limitaciones de la época, el gobierno liberal de Alfonso López Pumarejo, quien a través del Ministro Luis López de Mesa tomó estas determinaciones:

Prohibió que se les diera trabajo a los niños menores de 14 años y proclamó la educación como prioridad para los más pobres. Igualmente pensaba que sin higiene y sin alimentación adecuada sería inútil reformar la educación. De esta manera conformó comisiones nacionales compuestas cada una por un médico, un dentista y un inspector escolar, para que visitaran las escuelas existentes en Colombia (como se citó en Álvarez, 2005, p. 13).

Igualmente lo tuvo bastante claro un grupo de destacados intelectuales y hombres públicos entre los que estuvieron los hermanos Samper Brush, los hermanos Caballero Calderón, Eduardo Santos, Luis Cano, Nemesio Camacho, Foción Soto, Esteban Jaramillo, Santiago Ospina, Gabriel Anzola y Agustín Nieto Caballero, siendo este último quien anotaría que mientras fuese imposible darle respuestas a las necesidades de las familias pobres cualquier cuestionamiento pedagógico estaba fuera de lugar:

Salta a la vista que el problema de la instrucción pública no puede solucionarse con solo lucubraciones pedagógicas. O se estudia con el corazón también, o no será posible

comprenderlo nunca. Mientras haya hambre y frío en la escuela, de nada servirán los sistemas, por buenos que ellos sean [...] El primer deber de la escuela pública podría formularse así: poner a los niños en capacidad de aprender. Resuelto este problema, podemos hablar de pedagogía y de otros asuntos sociales; antes no (Nieto, 1915, pp. 33-34).

Dado que los recursos del Estado eran insuficientes para acometer esta política social, el sector privado participó en la asistencia de algunas familias pobres, mediante la fundación en Bogotá de las llamadas Cajas Escolares, instituciones de beneficencia de origen francés encargadas de distribuir subsidios condicionados a la asistencia escolar:

Las Cajas Escolares fueron una figura de corte asistencialista erigida en 1849 por los soldados de la Guardia Nacional francesa, quienes: “[...] sabedores de que había en París muchas familias imposibilitadas para mandar a sus hijos a los centros de instrucción por falta absoluta de ropas y calzado, resolvieron ayudar con parte de sus ahorros a estos desgraciados (Nieto, 1915, p. 3).

El subsidio condicionado a la asistencia se hizo realidad con la entrega de víveres y vestido gratuito que sería suministrado a través de donaciones en dinero y/o en especie de la gente adinerada de la ciudad organizada en el autodenominado Club de Costura, quienes dieron el siguiente parte de victoria de su novel gestión a finales de 1915: “... organizaron las señoras que componen la Junta Directiva de las Cajas Escolares, un Club de Costura y [...] han logrado instalar los desayunos en diez escuelas de la ciudad. Los primeros doscientos vestidos se están repartiendo actualmente” (Nieto, 1915, p. 31), confirmando con esta gestión el objeto esencial consagrado en los estatutos de fundación de su organización sin ánimo de lucro, a saber: “Las Cajas Escolares tienen por objeto auxiliar en cuanto sea posible a los alumnos pobres [...] Este auxilio consistirá principalmente en alimentos, vestidos, útiles y libros adecuados al aprendizaje” (Nieto, 1915, p. 32).

3.5 Calidad y remuneración

El siglo XX también puso sobre la mesa el posicionamiento de una corriente dentro del Ministerio de Instrucción Pública que oxigenó la preocupación por la existencia de una baja remuneración de los profesores como factor preponderante de la existencia de baja calidad en la educación. La tesis de quienes compartieron esta perspectiva fue que no había una correspondencia positiva entre la magnitud del trabajo desempeñado (número de estudiantes por profesor), las exigencias estatales y el sueldo percibido por el ejercicio de la labor docente. En general, la queja fue que el sueldo de los docentes nacionales era un sueldo de hambre que estaba lejos de dignificar el ejercicio profesional y atraer mentes brillantes o competentes.

En 1920, por ejemplo, el Director General de Instrucción Pública del departamento del Atlántico, Julio Labarrera, envió un informe al Ministerio en el que aseguró que la baja calidad de la educación primaria obedecía a las condiciones de hacinamiento escolar en las aulas, el excesivo trabajo de los docentes y los bajos salarios:

No se necesita, sin embargo, mucho esfuerzo para ver que de conformidad con el dato ya anotado, cada escuela, si se exceptúan dos, está a cargo de un solo maestro, quien tendrá naturalmente que clasificar los alumnos por secciones o grupos, para poder enseñar, y que en tales condiciones es imposible una labor eficaz aunque el maestro sea un genio pedagógico [...] y están por añadidura mal remunerados como sucede en el Atlántico, donde los sueldos son verdaderamente deficientes, dado el encarecimiento de la vida cada día mayor; tenemos forzosamente que convenir que, por un cúmulo de circunstancias extrañas a las capacidades y aptitudes de los maestros, la eficacia de su labor [...] deja mucho que desear (1920, pp. 33-34).

Este diagnóstico se corrobora en el vecino departamento del Magdalena, allí las autoridades educativas fueron precisas y contundentes cuando recalcaron la relación negativa entre bajos sueldos y calidad educativa al mencionar que:

[...] con sueldos de diez y ocho y de veintiún pesos en las escuelas alternadas y en las rurales, y de treinta y treinta y cinco en las urbanas, es de todo punto imposible conseguir personal docente idóneo, y no habiéndolo, claro está que la calidad de la enseñanza tiene que ser en extremo deficiente y que esto basta y sobra explicar por qué una gran cantidad de niños que se matriculan no vuelven a las escuelas, después de algunas semanas de asistencia (Benavides, 1920, p. 78).

Lo mismo aconteció en el departamento de Santander, donde José Salazar, Director General de Instrucción llamó la atención de las autoridades nacionales sobre la falta de personas capacitadas para dedicarse a la enseñanza debido al anotado problema de los bajos salarios. Este fue su punto de vista: “el mal está en la carencia de institutores graduados o de hombres aptos que se dediquen a la enseñanza escolar, pues ni los unos ni los otros quieren ya trabajar en este ramo, debido a los pequeñísimos sueldos” (Salazar, 1920, p. 95).

Finalmente, sí bien la baja remuneración de los profesores en el país fue catalogada como una de las causas de la baja calidad educativa, también fue clasificada como uno de los factores que impedía la modificación real del perfil profesional docente porque en el momento en el que una persona con capacidades intelectuales examinaba las ventajas económicas que podrían llevarlo a tomar una decisión sobre la carrera que debería estudiar con miras a su propia promoción social, la enseñanza casi nunca entraba entre sus posibilidades. Así lo vio Tomás Cadavid Restrepo a finales de la década de 1920:

La remuneración que se paga actualmente a los maestros es reducida, y el que es dueño de inteligencia y de vigor, aunque matando en su alma hermosos ideales, se aleja de las aulas y va en pos de otras colocaciones que le brindan mejor producto. Quedan todavía en las filas educadoras apóstoles que desprecian estos halagos y se resuelven a vivir pobremente sirviendo a la juventud, pero estos casos no

son tan numerosos que puedan llenar todos los vacíos, y así nos hallamos en una situación de verdadera crisis de maestros (1927, p. 7).

CONCLUSIONES

La política pública educativa nacional durante el periodo comprendido entre la fundación de la Gran Colombia y la finalización del dominio político ejercido por el partido conservador en 1930, mantuvo un sostenido interés por la búsqueda de una educación básica y secundaria de calidad. A lo largo del siglo XIX las autoridades educativas dieron a entender que la falta de una educación de calidad residía casi que exclusivamente en la presencia histórica de un cuerpo docente mal preparado, por lo que los distintos gobiernos liberales y conservadores se empeñaron en la concreción de un proceso de formación docente financiado por el Estado mediante la creación de Escuelas Normales. Este proceso de mejoramiento pedagógico de los docentes, estuvo siempre relacionado con la determinación estatal de convocar a los profesores en cuanto a adoptar métodos de enseñanza que invitaran a los estudiantes a incentivar las capacidades de observación y análisis, como quedó bien establecido, por ejemplo, en la reforma educativa de 1903-1904.

El arribo del siglo XX trajo consigo la exposición de nuevos factores que superaron la visión decimonónica encerrada en el problema de la existencia de un método de enseñanza memorístico. El abanico de factores explicativos fue ampliándose paulatinamente, encontrando puntos de vista que concluyeron que la baja calidad de la educación provenía de causales de naturaleza médica, cultural y económica.

Entre el abanico de factores sobresalieron las explicaciones eugenésicas del médico psiquiatra boyacense Miguel Jiménez, quien popularizó la hipótesis de que la falta de calidad de la educación tenía que ver con la débil presencia de sangre blanca europea en la fusión racial con la población aborigen y negra, por lo que siempre se mostró partidario de promover la migración extranjera.

Empero, la visión eugenésica del doctor Jiménez se combinó con el argumento que colocó el peso de la

baja calidad en las condiciones objetivas o materiales experimentadas en carne propia por los docentes y la familia de los estudiantes. La mediocridad era entonces consecuencia de la baja remuneración de los profesores y la pobreza de la gente en Colombia. Trabajadores mal pagos y gente pensando en sortear todos los días la satisfacción de las necesidades básicas eran la causa de la mediocridad del sistema educativo.

REFERENCIAS

Álvarez, J. (2005). "Luis López de Mesa y el debate en torno a la degeneración de la raza: cuerpo y educación en los albores del siglo XX". *Revista Universidad de San Buenaventura* (23), pp. 1-16

Báez, M. (2004). "Las escuelas Normales de Varones del siglo XIX en Colombia". *Revista Historia de la Educación Latinoamericana* 6 (6), pp. 179-208.

Charry, C. (2011). "Los intelectuales colombianos y el dilema de la construcción de la identidad nacional 1850-1930". *Rewiew of Latin American and Caribbean Studies* (90), pp. 55-70.

Flórez, C. y Romero O. (2010). "La demografía de Colombia en el siglo XIX". En A. Meisel (Ed.), *Economía colombiana del siglo XIX*. Bogotá, Colombia: Fondo de Cultura Económica.

Fontana, J. (1982) *Historia, análisis del pasado y proyecto social*. Barcelona, España: Crítica.

González, T. (1994). *Las escuelas de magisterio en el primer tercio del siglo XIX, la formación de maestros en La Laguna*. Recuperado de [ftp://tesis.bbtk.ull.es/ccsyhum/cs180.pdf].

Helg, A. (2001). *La educación en Colombia 1918-1957, una historia social, económica y política*. Bogotá, Colombia: Plaza & Janés.

Jaramillo, J. (2001). *El pensamiento colombiano en el siglo XIX*. Bogotá, Colombia: Alfaomega.

Kalmanovitz, S. (2010). *Nueva Historia Económica de Colombia*. Bogotá, Colombia: Universidad Jorge Tadeo Lozano.

Ocampo, J. (1988). *Colombia y la economía mundial 1830-1910*. Bogotá, Colombia: Tercer Mundo.

Ramírez, M. y Salazar, I. (2010). "El surgimiento de la educación en Colombia: ¿en qué fallamos?". En A. Meisel (Ed.), *Economía colombiana del siglo XIX*. Bogotá, Colombia: Fondo de Cultura Económica.

Ramírez, M. y Téllez, J. (2007). "La educación primaria y secundaria en Colombia en el siglo XX". En M. Urrutia (Ed.), *Economía colombiana del siglo XX*. Bogotá, Colombia: Fondo de Cultura Económica.

Urrutia, M. (1979). *50 años de desarrollo económico colombiano*. Medellín, Colombia: La Carreta.

Fuentes documentales

Ancizar, M. (1853). *Peregrinación del Alpha: por las provincias del norte de la Nueva Granada en 1850-1851*. Bogotá, Colombia: Echavarría editores.

Anzola, G. (1930). *Aspectos de la educación contemporánea*. Bogotá, Colombia: Nueva Casa Editorial.

Archivo General de la Nación, Sección República, fondo III, Instrucción Pública.

Benavides, J. (1920). "Informe General del Director de Instrucción Pública del Departamento del Magdalena". En: *Memoria del Ministerio de Instrucción Pública al Congreso*. Bogotá, Colombia: Imprenta de La Luz.

Cadavid, T. (1927). *Informe que rinde el Director General de Instrucción Pública al señor Gobernador del Departamento con motivo de la reunión de la Asamblea en el año 1927*. Medellín, Colombia: Imprenta Oficial.

Caldas, F. (1808). "Plan de una escuela patriótica". En: *Semanario del Nuevo Reino de Granada*. (11)

Carvajal, M. (1926). "Informe de la Inspección Seccional de Instrucción Pública de la segunda zona escolar". *Revista de Instrucción Pública de Bolívar*. (8), pp. 96-99.

- Congreso de Colombia (1927). *Codificación Nacional*, (9). Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional.
- Congreso de Colombia (1870). *Decreto del 1 de noviembre de 1870, orgánico de Instrucción Pública*. Recuperado de [http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/5_8docu.pdf].
- Congreso de Colombia (1904). *Decreto 491 del 3 de junio de 1904*. Recuperado de [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-102515_archivo_pdf.pdf].
- Congreso de Colombia (1912). *Decreto 670 del 25 de junio de 1912*. Recuperado [<http://www.javeriana.edu.co/personales/hbermude/leycontable/contadores/1912-decreto-670.pdf>].
- Holton, I. (1981). *La Nueva Granada: veinte meses en los Andes*. Bogotá, Colombia: Banco de la República.
- Jiménez, M. (1920). *Los problemas de la raza en Colombia*. Bogotá, Colombia: Linotipos El Espectador.
- Labarrera, J. (1920). "Informe General del Director de Instrucción Pública del Departamento del Atlántico". En: *Memoria del Ministerio de Instrucción Pública al Congreso*. Bogotá, Colombia: Imprenta de La Luz.
- Nieto, A. (1915). *Las Cajas Escolares y su acción en Bogotá*. Bogotá, Colombia: Arboleda y Valencia.
- Restrepo, V. (1887). "Reglamento para las escuelas primarias". *Revista Escolar*. (2), pp. 12-16.
- Salazar, J. (1920). "Informe General del Director de Instrucción Pública del Departamento de Santander". En: *Memoria del Ministerio de Instrucción Pública al Congreso*. Bogotá, Colombia: Imprenta de La Luz.
- Zerda, L. (1893). "Nuevo Reglamento para las Escuelas de Primaria". *Revista de Instrucción Pública*, (7), pp. 3-33.