

MAGISTERIO COLOMBIANO: ORGANIZACIÓN SINDICAL Y ACTOR POLÍTICO. ANTECEDENTES HISTÓRICOS, 1934-1958*

*Henry Bocanegra Acosta***
Universidad Libre, Bogotá, D.C.

RESUMEN

Los maestros colombianos al servicio del Estado o vinculados a la educación pública (financiada por él) representan un sector organizado gremialmente, con relativa capacidad de movilización e incidencia en la sociedad y en la política actual. Estudiamos el proceso histórico, hitos y políticas que dinamizaron el proceso de conformación del magisterio como organización sindical y más tarde como actor político. El período objeto de este análisis comprende la década de los años treinta hasta los años finales de la década de los cincuenta del siglo XX. Se avanza en el examen de la condición social del magisterio, pretendiendo ubicar los principales logros y fracasos, comprendidos en el marco del inicial progreso del movimiento obrero y su posterior declive. El análisis permite relacionar políticas y actores, hechos e hitos que marcan, definen, enrumban la lucha reivindicativa de los maestros colombianos y sus esfuerzos por convertir a la educación y la docencia en actividades de importancia y reconocimiento social.

PALABRAS CLAVE

Maestro, educación, sindicato, política pública, Estado, derechos.

ABSTRACT

Colombian teachers to the state's service or bound to the public education represent a syndically organized sector, with relative capacity of

Fecha de recepción del artículo: 28 de agosto de 2008

Fecha de aceptación del artículo: 28 de octubre de 2008

* Este artículo es producto de la investigación "Políticas públicas educativas y la constitución de los docentes al servicio del Estado como organización sindical y actor político", proyecto de tesis que actualmente se adelanta en el Doctorado en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas de la Universidad Externado de Colombia

** Abogado de la Universidad Libre; licenciado en ciencias sociales de la Universidad Distrital; magíster en administración pública, ESAP; doctorante en sociología jurídica e instituciones políticas, Universidad Externado de Colombia; director del Grupo Universidad, Pedagogía y Derecho, reconocido por Colciencias como Grupo Colombiano de Investigación Científica, Tecnológica e Innovación escalafonado en Categoría A.

Auxiliares de investigación: Shirley Johana Roa Caviedes, Édgar Fabián Garzón y José Alejandro Güiza Briceño.

Henry
Bocanegra
Acosta

movilization and incidence in the society and in the current politics. We analyze the historic process, landmarks and policies which have invigorated the conformation of the magistracy as syndical organization, and then as political actor this analysis was made from the later thirties to the later fifties in the twentieth century. We go on in testing the social condition of the magisterial, trying to set the main aims and failures, included in the frame of the initial progress of the workers movement and its later slump. The analysis allows relate policies and actors, facts and landmarks that define and address the Colombian teacher's struggle and their efforts to become the education and the teaching into important activities with social recognition.

KEY WORDS

Teacher, education, labor union, policy, state, rights.

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

¿Qué factores y circunstancias de orden social y laboral le permiten al magisterio colombiano avanzar en su organización gremial sindical y acción política en el período comprendido por la primera mitad del siglo XX hasta la fundación de la Federación Colombiana de Educadores?

2. METODOLOGÍA

Investigación de naturaleza socio-jurídica que hace necesaria la uti-

lización de un método mixto. El problema en cuestión es asumido desde un enfoque crítico social, utilizando el análisis, la inducción, la deducción, los métodos histórico y lógico, con técnicas como el análisis de texto y la entrevista, estrategia que nos permitió avanzar en la indagación y el correspondiente manejo de fuentes, recolección y sistematización de la información.

3. RESULTADOS

3.1 El liberalismo en el poder (1930-1936) y la revolución en marcha en la educación

Los gobiernos con presidente conservador, que desde la Regeneración (1886) se sucedieron en línea, terminaron en 1930 como consecuencia de los grandes actos de corrupción de la década, del desprestigio que trajo al gobierno la masacre de las bananeras en 1928, de las repercusiones de la depresión mundial y de la imposibilidad del Partido Conservador de presentarse unido a las elecciones. En 1930 es elegido presidente el liberal Enrique Olaya Herrera, de extracción liberal, que hasta el momento de comenzar su campaña, a finales de 1929, era embajador de Colombia en Washington. En sus intervenciones, al llegar al país e iniciar su campaña, expresó su total acuerdo con que el país se aliara a la élite empresarial estadounidense y al Gobierno de ese país¹. Este gobierno no introdujo políticas educativas ni económicas

¹ OCAMPO, JOSÉ FERNANDO, *Colombia siglo XX. Estudio histórico y antología política*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1982.

que significaran un cambio brusco con las anteriores².

El regreso del Partido Liberal al poder se haría sentir con real fuerza a partir de 1934, con la elección de Alfonso López Pumarejo a la presidencia de la república. Este, en su discurso inaugural, expresó que las causas del atraso de Colombia tenían que ver con la falta de educación de la población y con el desconocimiento de nuestra realidad. Ese 7 de agosto en su discurso inaugural dijo:

No tenemos maestros de primera y segunda enseñanza, como no sean los que se forman por su propio esfuerzo, casos aislados, y no el producto de un esfuerzo estatal sostenido, para difundir por toda la república un grupo de institutores que sepan lo que enseñan y lo sepan enseñar. Nuestras universidades son escuelas académicas, desconectadas de los problemas y los hechos colombianos³.

López inició un proceso de reformas en el campo constitucional, fiscal, agrario y educativo. En su gobierno orientó la fundación de sindicatos obreros bajo el ala del Partido Liberal, e instauró en la Constitución el intervencionismo de Estado. Sobre la política de comercio internacional, es poco difundido su tratado comercial entre Colombia y Estados Unidos, tramitado desde el gobierno de Olaya Herrera, firmado en 1935

por Miguel López Pumarejo y Cordell Hull, y ratificado en 1936 por él. Han cuestionado este tratado como profundamente negativo para el país, historiadores de izquierda como José Fernando Ocampo⁴, o conservadores como Hernán Jaramillo Ocampo, ex ministro del gobierno de Ospina Pérez, quien escribió:

En 1936, bajo la administración de Alfonso López Pumarejo, el país celebró un Tratado con los Estados Unidos en virtud del cual se congelaron a un bajo nivel las tarifas de importación de 161 posiciones arancelarias fundamentales en el comercio colombiano, (...) Los grandes países proveedores de mercancías a Colombia, como Inglaterra, Francia, etc., habían concertado con el país tratados comerciales en los cuales estaba incluida la cláusula de nación más favorecida, con lo cual el país había perdido su libertad para el manejo de su política, de la política arancelaria y en la práctica la mayoría del comercio colombiano estaba sometida a las tarifas del Tratado Comercial de 1936 (...) En su época ese convenio fue objeto de un prolongado debate en el Congreso colombiano y el representante Diego Luis Córdoba lo combatió duramente por considerar que el país renunciaba en cierta forma a su soberanía económica y concedía ventajas excesivas a los Estados Unidos (...) las tarifas eran por lo tanto insuficientes para salvaguardar la industria nacional⁵.

Sobre los importantes beneficios

² LEE FLUARTY, VERNON, *La danza de los millones. Régimen militar y revolución social en Colombia (1930-1956)*, Bogotá, El Áncora Editores, 1981, pp. 57 a 62.

³ LÓPEZ PUMAREJO, ALFONSO, *Obras Selectas*, tomo I, Bogotá, 1979, p. 114.

⁴ OCAMPO, JOSÉ FERNANDO, op. cit., pp. 60-64.

⁵ JARAMILLO OCAMPO, HERNÁN, 1946-1950: *De la hegemonía nacional a la hegemonía conservadora*, Bogotá, Editorial Pluma, pp. 186,187.

Henry
Bocanegra
Acosta

de este tratado para los Estados Unidos es revelador el libro sobre las relaciones de Colombia y Estados Unidos, del historiador norteamericano Stephen J. Randall⁶.

La propuesta de reforma agraria de López Pumarejo, Ley 200 de 1936, fue cuestionada, entre otros, por Jorge Eliécer Gaitán, quien consideró que sirvió para legalizar tierras de grandes propietarios con problemas de títulos, y poder expulsar a campesinos de sus tierras⁷. Su gobierno instauró nuevos impuestos directos, aumentó el de renta, colocó un impuesto en todo el país a la propiedad raíz y al consumo de tabaco. Con la Ley 12 de 1934 estableció que desde 1936 el Estado tendría que invertir, por lo menos, el 10% en educación pública. Esta disposición no entraría a funcionar sino hasta 1962, cinco años después de que fue aprobada en el plebiscito que instituyó el Frente Nacional⁸. En los gobiernos de López Pumarejo, 1934-1938 y 1942-1945, hubo aumentos considerables en el presupuesto para educación. Desde 1935, la inversión en educación creció en datos

absolutos y porcentuales. López cambió la política de Olaya de cooperación con los conservadores, que venía desde 1920. En educación hubo ocho ministros liberales durante su mandato. Con la entrada de Darío Echandía al ministerio, y especialmente a partir de 1936, es cuando para buen número de educadores y analistas se producen cambios de gran magnitud en la educación colombiana. Los precedentes estaban en las reformas de 1927, 1931 y 1932, en cuatro aspectos: el carácter obligatorio de la educación elemental, la unificación de las escuelas primarias, avances hacia un sistema educativo más centralizado, y hacia una enseñanza secundaria pública.

López, en su discurso de posesión, planteó que:

debemos formar administradores, financistas y diplomáticos, lo mismo que soldados, aviadores y marinos, artesanos y agricultores; obreros calificados y empleados.

Su concepción era dar a la indus-

⁶ RANDALL L. STEPHEN, *Aliados y distantes*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, Ediciones Uniandes, CEI, 1992.

⁷ MORENO, DAVID, *Trayectoria del pensamiento político de Gaitán*, Bogotá, Centro Gaitán, 1983, p. 55.

⁸ ALARCÓN, ÓSCAR, "El Frente Nacional", en *Revista Credencial Historia*, edición 2001, septiembre de 2006. Como resultado del Pacto de Sitges de 1957 entre Alberto Lleras y Laureano Gómez, "se convocó al pueblo colombiano a votar un plebiscito en donde se disponía que las corporaciones públicas serían paritarias entre liberales y conservadores hasta 1968 inclusive, y que los cargos del Ejecutivo que no pertenecieran a la carrera administrativa debían reflejar equilibradamente la composición política del Congreso. No se habló allí de la alternación ni de la duración de ese sistema por 16 años. Se votó el 1º de diciembre de 1957: 4.397.090 lo hicieron a favor y 206.864 en contra". Un punto aprobado en el plebiscito fue el de que el 10% del presupuesto nacional fuera destinado a la educación.

HELG, Aline, *La educación en Colombia, 1918-1957. Una historia social, económica y política*, Bogotá, Fondo Editorial CEREC, 1987, p. 254

tria y a la agricultura personal calificado para impulsar el desarrollo del país al capitalismo, en el marco de un modelo de desarrollo por endeudamiento externo, condicionante real del progreso nacional.

Un primer paso de la política de la modernización planteada para la educación por el liberalismo está en la fundación, en 1930, de la Facultad de Ciencias de la Educación. Los esbozos de la reforma educativa de López están en la declaración de la Convención Liberal de 1935, que planteaba la intervención del Estado en la dirección, la ejecución y la inspección escolar; el impulso al programa de la educación nacional, la unificación de las dispersas facultades y escuelas de la Universidad Nacional en la Ciudad Universitaria, y la *lucha por el establecimiento de la Escuela del Trabajo, gratuita, única, laica y obligatoria, teniendo como base la selección del mérito*. Lo que implicaba que

La escuela está en el deber de capacitar a los ciudadanos como unidad de producción al servicio de la sociedad y tiene como base ideológica una nueva posición del hombre ante el mundo y ante la vida que rechaza los dogmas reaccionarios⁹.

Entre 1934 y 1938 los gastos en educación pasaron del 2,6% de los gastos totales del Estado al 8,2%, y de \$1.920.000 a \$7.609.000. En

1935 el Ministerio de Educación comenzó a financiar los restaurantes escolares. Se calculaba que el 20% de los estudiantes iban a clases con el estómago vacío. Y se inició el impulso del método pedagógico de los centros de interés, a partir del sistema pedagógicos de Decroly, que se basaba en la observación de la realidad por los alumnos. Postura pedagógica que encontró la oposición de la Iglesia:

Un antiguo alumno de Bucaramanga nos contó que su maestro los llevaba en excursión y alrededor de un árbol les hacía un curso de historia natural. Al aplicar el centro de interés a la familia, una maestra rural de Cundinamarca hablaba de Dios y de la religión, pues temía más al cura que al inspector. Estos se desarrollaron fundamentalmente en Bogotá y Cundinamarca por la cercanía al Ministerio de Educación Nacional¹⁰.

Un aspecto central de este período es la reforma constitucional de 1936 que se adoptó en el Congreso y tuvo tres núcleos: democratización creciente, intervención del Estado y laicización. En este año se extiende el sufragio universal a todos los hombres. La reforma incrementó la intervención del Estado, estableció la función social de la propiedad que podía ser restringida por el interés público, se le dio el derecho al Estado de intervenir en las empresas privadas y de proteger el trabajo. Se convirtió en una función estatal la asistencia pública a los pobres

⁹ ROMERO AGUIRRE, ALFONSO, *Ayer, hoy y mañana del liberalismo colombiano*, Bogotá, Editorial ABC, 1972, p. 242.

¹⁰ HELG, ALINE. op. cit., pp. 159 y 160.

Henry
Bocanegra
Acosta

y a los desposeídos. Desapareció toda referencia al catolicismo como religión oficial y se garantizaba la libertad de conciencia y de cultos. Se abrió así camino a un nuevo concordato con la Santa Sede.

En materia educativa, la reforma constitucional de 1936 hizo primar los principios de educación laica y de intervención estatal. El artículo 14 del acto legislativo No. 1, reformativo de la Constitución, decía:

Se garantiza la libertad de enseñanza. El Estado tendrá, sin embargo, la suprema inspección y vigilancia de los institutos docentes, públicos y privados, en orden a procurar el cumplimiento de los fines sociales de la cultura y la mejor formación intelectual, moral y física de los educandos. La enseñanza primaria será gratuita en las escuelas del Estado y obligatoria en el grado que señale la ley¹¹.

La reforma constitucional de 1936 hizo regresar a la Iglesia a las luchas anticlericales del siglo XIX. Ya se habían dado algunos enfrentamientos, como el presentado alrededor de un decreto sobre instituciones de utilidad pública, de 1934, que ordenaba que las comunidades religiosas *deben rendir rigurosamente cuentas al Gobierno; de lo contrario se les suprimirán los auxilios oficiales*.

Las autoridades religiosas demandaron y en 1937 la Corte Suprema de Justicia determinó que “las institu-

ciones eclesiásticas gozan de una personería jurídica de acuerdo con leyes anteriores y posteriores al Concordato y, por tanto, no están cobijadas por el decreto¹².

Monseñor Builes venía desde 1931 afirmando:

el liberalismo ya no es pecado, se viene diciendo últimamente con gran insistencia... Nada más erróneo.

Ante la reforma educativa liberal, afirmaría:

La educación corresponde a la familia antes que al Estado, por lo cual este no puede arrogarse el derecho a enseñar y, lo que es peor, de declarar atea la enseñanza.¹³

En 1935, como preámbulo del Segundo Congreso Eucarístico Nacional, la Iglesia católica organizó una manifestación en Medellín en la que se gritaba con gran efervescencia “¡Corazón de Jesús, salvad a Colombia de leyes laicas e impías!”¹⁴.

Con la reforma constitucional se inicia un relativo desalojo de la Iglesia como poder único en la educación; la Iglesia, inició su contraofensiva. Frecuentemente los curas denunciaban en sus sermones a las escuelas públicas como anticatólicas y solicitaban a los fieles que sacaran a los hijos

¹¹ Ibíd., p. 161.

¹² CAMELO, ALFREDO, op. cit., p. 42.

¹³ BUILES, MIGUEL ÁNGEL., *Gran Enciclopedia de Colombia*, Bogotá, Círculo de Lectores, tomo 9, p. 95.

¹⁴ BRONK, H, *Historia moderna de la iglesia colombiana*, Bogotá, Editorial Salazar, 1982, pp. 346-347.

de estas y los pusieran en escuelas católicas privadas. Esta campaña dio resultados, especialmente en Antioquia, donde hubo escuelas públicas que tuvieron que cerrar. Al mismo tiempo, la Iglesia alentó la creación de escuelas primarias en las parroquias. De 1934 a 1938 se crearon 60 nuevos colegios confesionales. Por esta época nace la Confederación de Colegios Privados Católicos de Colombia, reabren la Universidad Javeriana en 1931 y los jesuitas entran a jugar un papel activo en defensa de la educación católica.

El gobierno de *la revolución en marcha* (1934-1938) hizo un intento, con la Ley 32 de 1936, por democratizar la educación, poniendo condiciones idénticas a los aspirantes para ingresar a establecimientos de educación: *Ningún establecimiento de educación primaria, secundaria o profesional podrá rechazar alumnos por razón de nacimiento ilegítimo, diferencias sociales, raciales o religiosas*, lo que encontró la oposición de la Iglesia.

3.2 Salario mínimo y examen de cualificación: logros del magisterio

La Inspección Nacional del Ministerio de Educación avanzó considerablemente. Visitó en 1938 el 82% de los colegios privados censados. Por los antecedentes de

persecución política, el magisterio veía con alguna desconfianza las inspecciones. Al mismo tiempo, en el Ministerio hubo un proceso de nombramiento de liberales en los cargos. En el Congreso se hundió un proyecto de nacionalización de la educación, presentado por Darío Echandía. Prevaleció el criterio de los congresistas representantes de los departamentos, de que estas entidades mantuvieran la responsabilidad de administrar y financiar el servicio educativo. Los maestros de primaria seguirían recibiendo sus salarios de los departamentos, con todo y las dificultades que este esquema ofrecía para el cumplimiento oportuno de las obligaciones del Estado con los educadores.

Es importante destacar en el proceso de reconocimiento social y político de los maestros, la política del entonces ministro Darío Echandía: estableció en 1936, con base en una recomendación de la Misión Pedagógica Alemana de los 20¹⁵, un examen a los maestros de primaria para la renovación de su cargo y la definición de su categoría. Este examen se realizó a finales de 1936 en todos los departamentos, y aunque encontró alguna oposición, especialmente entre maestros conservadores que no lo presentaron, este fue, en opinión de la investigadora Aline Helg, un hecho importante para la historia del magisterio:

¹⁵ Como parte de las misiones extranjeras traídas por el gobierno de Pedro Nel Ospina para reformar el Estado, está la Segunda Misión Alemana de pedagogos, que hizo una propuesta de reforma a la educación, rechazada en la Cámara de Representantes. Esta misión, que llegó de Alemania en octubre de 1924, propuso «*educación obligatoria pero escuela libre, obligatoriedad para los padres de garantizar instrucción a sus hijos*».

Henry
Bocanegra
Acosta

Sin embargo, más allá de su significación política, el examen de cualificación permitió a los maestros tomar conciencia de su profesión; en efecto, por primera vez entraron masivamente en contacto con el Ministerio de Educación. Algunos meses después de la prueba el Ministerio, retomando una reivindicación del Congreso Pedagógico de 1917¹⁶, decretó que todos los maestros de la nación tenían derecho a un salario mínimo de \$40 mensuales. Los maestros inscritos en el escalafón nacional obtuvieron garantías en cuanto a la seguridad de su empleo y a su adelanto profesional¹⁷.

Este logro de salario mínimo está enmarcado en la política del gobierno de López Pumarejo de fomentar la formación de organizaciones sindicales afectas a su gobierno, pero también por el concepto que tenía respecto al papel de la educación y el maestro. En la década de los treinta se constituyeron asociaciones de maestros en las principales urbes del país. El primer sindicato de maestros reconocido legalmente fue la Asociación de Educadores de Cundinamarca, constituido en 1938.

En el gobierno de López Pumarejo hubo impulsos a un espíritu nacionalista a la educación. Se editó la revista infantil *Rin-Rin* (nombre del personaje de una poesía de Rafael Pombo) con el propósito de impulsar criterios liberales. Con

un alto nivel intelectual se publicó la *Revista de las Indias*, que tuvo destacados colaboradores, entre ellos refugiados políticos de Alemania, Francia y España.

En 1935 el Ministerio de Educación estableció un plan de estudios común para colegios privados y públicos, el cual recibió la oposición de los colegios privados, particularmente los religiosos. El episcopado, en carta al ministro Echandía, atacó el carácter laico y naturalista del programa. Hubo un gran debate alrededor del tema, se cuestionó hasta la lectura de *Madame Bovary*, de Flaubert, y la enseñanza de filosofía materialista. El ministro Echandía sostuvo que debían defender a los padres de los abusos de las instituciones privadas. Pero el Ministerio debió eliminar la educación sexual, y el programa de religión se confió a la Iglesia.

En 1937 el Ministerio de Educación Nacional instituyó un examen para el ingreso a la universidad. Las nuevas legislaciones produjeron constantes fricciones entre el Estado, los colegios privados y la Iglesia. Los profesores quedaron al vaivén de las contradicciones.

Los profesores fueron menos los actores que las víctimas de un conflicto que se situaba por encima de ellos; docentes conservadores

¹⁶ En 1916 el Gobierno quiso instituir los cuerpos de profesores colombianos como una estructura descentralizada para el debate de los problemas de la instrucción pública; “Liceos Pedagógicos” en provincias una vez al mes; a escala departamental “Asambleas Pedagógicas” anuales; y un “Congreso Pedagógico Nacional” cada cuatro años. En 1917 se realizó el primer Congreso Nacional, con 187 participantes.

¹⁷ HELG, ALINE, op. cit., p.169. Ver Ley 2a de 1937 y Resolución 358 de 1935, citadas por la autora.

se destituían de las instituciones oficiales; otros renunciaban a su cargo por precaución y pasaban a la enseñanza privada o escogían otra profesión. Profesores liberales o aun conservadores moderados fueron perseguidos por la Iglesia y la prensa conservadora y tuvieron que cambiar de establecimiento. Algunos se iban a otra región; abandonaban a Medellín, en donde los liberales tenían fuerza; otros partían de Bogotá para encontrar un clima conservador en Tunja¹⁸.

López Pumarejo impulsó los colegios nacionales. Se crearon, con una tendencia humanista liberal en el profesorado, el Colegio Nacional de Zipaquirá, célebre por haber terminado allí el bachillerato Gabriel García Márquez. Se nacionalizaron otros en Santa Marta, Mompóx, Neiva y Vélez. El Gobierno Central siguió financiando la educación secundaria.

3.2 La batalla por las normales

En las escuelas normales se dio un intenso debate por su control entre el liberalismo y el conservatismo. Estas estaban en manos de conservadores moderados, liberales clericales y algunos extranjeros. Un objetivo central de los liberales de izquierda fue controlar las escuelas normales. Julius Sieber, pedagogo conservador alemán, debió abandonar el país cuando el Gobierno decretó, en 1935, que todas las facultades de educación tendrían que funcionar en Bogotá, cerrando así la Facultad de Educación de Tunja.

El decreto entró a regir en 1936. En Bogotá, el Instituto Pedagógico Femenino fue entregado a la dirección de una pedagoga santandereana, Esther Aranda, en reemplazo de las anteriores directoras alemanas. El Gobierno se encargó de que las escuelas normales regionales entraran a ser dirigidas por docentes formados en la teoría de la Escuela Activa.

Es de destacar el papel que jugó en la difusión de las nuevas teorías pedagógicas y de un espíritu racional y científico la Escuela Normal Superior (antigua Facultad de Educación de Bogotá, ya no parte de la Universidad Nacional), dirigida desde 1937 hasta 1944 por José Francisco Socarrás, liberal socializante, oriundo de La Guajira, médico de la Universidad Nacional, especializado en psicología y psicoanálisis. Fue quien trajo a esta institución intelectuales refugiados de Europa.

En la reforma constitucional de 1936 se autorizó a las mujeres a ejercer todas las profesiones, igual que los varones, lo que les permitió el acceso a la universidad.

La batalla que esbozó López Pumarejo en su discurso de posesión, en el que anunciaba la separación del poder del Estado de la Iglesia, no la concluyó favorablemente. En 1942 la reforma concordataria que incluía puntos de la reforma de la Constitución de 1936, se hundió; el gobierno liberal, por temor a la reacción clerical, no la llevó a Roma.

¹⁸ *Ibíd.*, p. 174.

Henry
Bocanegra
Acosta

Otros aspectos del balance de *la revolución en marcha* en la educación son los que nos trae el investigador Alfredo Camelo:

No obstante la cerrada oposición del catolicismo y la mayoría del conservatismo a la reforma educativa de López, sus logros fueron significativos en la escuela rural, la escuela urbana, los colegios oficiales y las normales de las ciudades capitales y en la universidad pública. El Plan de Cultura Aldeana promovió la expansión de las escuelas rurales y de las bibliotecas aldeanas en cada localidad¹⁹.

Destaca Camelo el programa educativo “Peregrinación de Alfa”, que realizó durante dos años desde la Inspección de Educación, Agustín Nieto Caballero. Logró visitar:

todos los departamentos y gran parte de las intendencias y comisarías. A donde quiera que llegáramos, reunimos a los maestros de las escuelas públicas. De los 10.000 que formaban el magisterio nacional, pudimos ponernos al habla con más de 7.000. Conversamos con ellos, les oímos sus quejas y les visitamos luego en sus aulas²⁰.

Fue un hecho sin precedentes, ni referencias actuales, para los docentes colombianos.

De otra parte, un logro educativo de mayor proyección para el desarrollo del país es la unificación y la autonomía de la Universidad

Nacional y el comienzo de la construcción de la Ciudad Universitaria. También progresaron los métodos activos de enseñanza-aprendizaje, basados en la observación, la participación activa del estudiante en talleres, laboratorios y excursiones, y se dio una significativa transformación en las relaciones maestro-estudiante²¹.

La mayoría de los programas educativos de la reforma de López (...) tuvieron continuación en la administración Santos, cuyo ministro, Darío Echandía, enarboló la consigna de “tierra y cultura” para reforzar las políticas educativa y agraria, tan combatidas por la oposición conservadora. La principal ejecutoria educativa de Santos es la construcción de escuelas, colegios, escuelas normales, escuelas e institutos industriales, la Escuela de Minas, el laboratorio químico nacional y la continuación de la construcción de la Ciudad Universitaria, en una expansión sin precedentes de la infraestructura educativa del país. (...) Empero, en materia de concordato, la Iglesia, el conservatismo y la mayoría liberal volvieron la mirada reverente hacia la regeneración de Núñez y Caro. (...) Así, entonces, llegó la educación colombiana a la mitad del siglo XX con el concordato redivivo, con la ley orgánica de educación en plena vigencia; con un analfabetismo en mayores de 7 años del 43,9% en 1951, cuando el total de la población era de 11.548.172 habitantes, de los cuales sólo 495.433 habían alcanzado el

¹⁹ CAMELO, ALFREDO, “La escuela colombiana en la primera mitad del siglo XX. Elementos para la historia contemporánea de la educación colombiana, 1900-1950”, en *Revista Educación y Cultura*, No. 50, Bogotá, agosto de 1990, p. 41.

²⁰ *Ibíd.*

²¹ *Ibíd.*

5° de primaria; con 18.611 establecimientos públicos y privados en 1955, donde estudiaban 1.236.084 alumnos de primaria, 77.447 de secundaria y 13.284 universitarios; y un total de 49.778 profesores en todos los niveles; con una cobertura exigua; con graves deficiencias de infraestructura y dotación; sin un sistema de planeación de la educación; sin una política de investigación científica; y en un horizonte nacional signado por la más implacable violencia política en campos y ciudades²².

3.4 La expansión escolar

Colombia vivió un período de acelerado crecimiento en su educación entre 1945 y 1957. *La revolución en marcha*, que como tal sólo duró tres años y tuvo fuertes resistencias, no produjo resultados espectaculares cuantitativamente.

Pero una expansión de la economía colombiana, dada entre 1945 y 1957, junto con otros factores como la emigración a las ciudades y el crecimiento demográfico, jalaron un gran salto numérico en la educación.

Del libro de Ivon Lebot *Elementos para el estudio de la historia de la educación colombiana en el siglo XX*, podemos deducir que entre 1945 y 1957, cuando hubo un aumento de la población colombiana del 36%, los alumnos inscritos en la educación primaria aumentaron

en un 104%, creciendo un 82% el sector público y un 498% el sector privado. Este crecimiento se dio principalmente en la enseñanza urbana, en la cual los alumnos aumentaron en el sector oficial 111% y en el sector privado el 537%. En el sector rural el crecimiento solo fue del 57%²³.

La educación secundaria también tuvo un pronto desarrollo. Entre 1945 y 1957 se triplicaron los estudiantes de secundaria, con igual tendencia: mayor crecimiento de la educación privada (307%) que en el sector público (131%).

El desarrollo económico mencionado trajo consigo mayor número de industrias en el país, incluyendo empresas como Ecopetrol (1951) y Paz del Río (1954) y una diversificación industrial regional. La industria requería de trabajadores que supieran leer y escribir, y niveles de capacitación técnica. El sector de las comunicaciones también lo hizo ampliamente. El de servicios y energía aumentó un 600% en el mismo período mencionado. Todo esto implicaba requerimientos al sistema educativo.

En el período de 1930 a 1945 hubo una inflación elevada, mientras que las remuneraciones permanecían congeladas, disminuyendo los salarios reales urbanos y rurales. Una élite se enriqueció con el aumento de la producción y la especulación.²⁴

²² *Ibid.*, p. 43.

²³ LEVOT, IVON, *Elementos para la historia de la educación en Colombia en el siglo XX*, Medellín, Editorial La Carreta, 1977, p. 177.

²⁴ Estos aspectos ayudan a comprender el insubordinamiento del pueblo en Bogotá y otras regiones del país el 9 de abril de 1948, día del asesinato del considerado seguro presidente en 1950, Jorge Eliécer Gaitán.

Henry
Bocanegra
Acosta

Este desarrollo de la economía no redundaría en beneficio de los educadores; por el contrario, la inflación y otros factores contribuirían a la degradación de sus condiciones de trabajo. En 1944 se crearon dos instituciones: el Fondo de Desarrollo Municipal, que destinaría el 30% de sus erogaciones a la construcción de escuelas, y el Fondo Escolar Nacional. Los resultados fueron pocos. Se construyeron 1.800 escuelas rurales de 1945 a 1953, y en las ciudades, donde el crecimiento poblacional era rápido, el número de escuelas no varió. Los maestros, que aumentaron en el mismo período de 14.000 a 19.000, siguieron siendo pagados por los departamentos. Pero es de anotar, que estos fondos tenían la ventaja de ser independientes de la negociación del presupuesto en el Congreso. A partir de 1943 el mayor interés en el presupuesto nacional no fue la educación sino el desarrollo económico, las finanzas y el orden público. En 1945 el porcentaje del presupuesto nacional para educación fue del 5,6%, el de desarrollo económico del 26,2%, el de defensa nacional de 13,3 %²⁵. En referencia a la importancia dada en el Gobierno a la cartera de Educación, es significativa la inestabilidad en el cargo de ministro de Educación. El presidente Ospina tuvo 8 ministros de Educación en 8 años. En 3 años, el presidente Laureano Gómez, y su reemplazo temporal, Rafaela Urdaneta, tendrían 5. El ministerio

de la enseñanza era un comodín para los acuerdos políticos.

En 1947 el presidente Ospina creó el Consejo Permanente de Educación, con el fin de lograr la continuidad de las políticas educativas. Esta entidad tendría entre sus miembros a un delegado de los profesores de secundaria, elegido por el Sindicato Nacional de Maestros de Secundaria. Esta entidad, cuyos miembros fueron designados, de hecho, a dedo, fue de cortísima vida y no tuvo ninguna función real. De todos modos representa otro antecedente de reconocimiento gubernamental de la expresión gremial del magisterio.

3.5 La violencia política, los gobiernos conservadores y el gobierno militar

Las medidas tomadas durante el primer gobierno del presidente López Pumarejo orientaron el sistema educativo hasta 1946, cuando acontecieron cambios en el ámbito de las orientaciones académicas y del personal docente y directivo por razones de carácter político.

Las repercusiones de la violencia sobre la estructura social colombiana han sido analizadas desde distintas perspectivas. Tradicionalmente se hace mención a la Violencia como un período histórico caracterizado por el recurrente uso de la agresión como manera eficaz de dirimir los litigios políticos²⁶.

²⁵ LEÓN DE LEAL, MAGDALENA Y BONILLA DE RAMOS, ELSSY, "Gastos y matrículas en la educación femenina en Bogotá y su impacto en la política de población", Bogotá, 1976.

²⁶ Ver GUZMÁN CAMPOS, Germán y otros. *La Violencia en Colombia*, Bogotá, Editorial Circuló de Lectores, 1988.

En las elecciones de 1946 el Partido Liberal perdió el poder. El candidato conservador, Mariano Ospina Pérez, ganó la presidencia frente a dos candidatos liberales, Gabriel Turbay y Jorge Eliécer Gaitán, que al dividir la votación liberal le abrieron el camino del triunfo. Se inició entonces un proceso de violencia política desde el gobierno conservador contra el Partido Liberal. Después del 9 de abril, se intensifica esta violencia que, desemboca en una guerra civil no declarada, cuyo factor político fundamental fue la decisión del Partido Conservador de mantenerse “a sangre y fuego” en el poder.²⁷ Esta guerra civil se ha denominado la época de *la violencia* y produjo cerca de 300 mil muertos²⁸.

Sin desconocer este hecho político, hay quienes entienden la violencia de los cincuenta como una estrategia de dominación en el contexto de las necesidades del desarrollo capitalista que el país experimenta desde los años cuarenta. Veamos lo que nos dicen los investigadores René Vega Cantor y Eduardo Rodríguez:

El proceso de desarrollo capitalista vivido en el país desde mediados de la década del cuarenta, se expresó en el plano político en la consolidación de un autoritarismo represivo y excluyente que, pasando por diversas etapas, desembocó en el no menos antidemocrático Frente Nacional. Así las cosas, el desarrollo capitalista no aparece como un proceso neutro, encubierto sofisticadamente bajo la terminología nebulosa de la modernización, sino que dicho acontecer involucra, principalmente, a las clases fundamentales del modo de producción capitalista en continua lucha y a ciertas clases sociales como las directamente beneficiadas del proceso de la violencia. La violencia se produce paralelamente con una recurrente crisis política que tiene que ver tanto con la crisis orgánica del bloque en el poder como en la adopción de nuevas y eficaces formas para desvertebrar los núcleos más radicales de las clases subalternas. Se enmarca, así mismo, en el ámbito internacional de la guerra fría y el anticomunismo²⁹.

Si bien, en ese momento, el magisterio no hacía parte de “los núcleos más radicales de las clases

²⁷ ALARCÓN, OSCAR, revista *Credencial Historia*, edición 201 de septiembre de 2006. Este historiador nos describe aspectos del momento histórico en que un ministro conservador planteó el “a sangre y fuego”: “En la primera de esas administraciones, la de Mariano Ospina Pérez, fue el asesinato de Gaitán; el homicidio en el Congreso del representante liberal Gustavo Jiménez, en donde quedó malherido el ex ministro Jorge Soto del Corral, a consecuencia de lo cual falleció; el cierre del Congreso y el asesinato, por confusión, de un hermano de Darío Echandía, de gran parecido con el líder liberal, y quien era el candidato del partido. Y fue también en esa administración cuando el ministro de Justicia, José Antonio Montalvo, habló de defender ese gobierno “a sangre y fuego”. Todos esos acontecimientos determinaron que el liberalismo no participara en los comicios del 27 de noviembre de 1949, que eligieron a Laureano Gómez, sin contrincantes.”

²⁸ Sobre esta realidad, ver los libros *Historias en contravía*, de Alfredo Iriarte, y *Vivir para contarla*, memorias de Gabriel García Márquez.

²⁹ VEGA CANTOR, RENÁN Y RODRÍGUEZ RUIZ, EDUARDO, *Economía y Violencia*, Bogotá, Fondo Editorial Universidad Francisco José de Caldas, 1990.

Henry
Bocanegra
Acosta

subalternas”, sí era tratado con represión, sin permitirle sus derechos sindicales y políticos, sin interés por su bienestar y sólo como un botín político e ideológico.

Como ocurrió en el siglo XIX, uno de los elementos que incubó esta guerra civil no declarada fue la lucha por el control de la educación entre la Iglesia, aliada con el Partido Conservador, y el liberalismo. La violencia fue vista por el líder conservador Laureano Góme, como producto del “conflicto entre la civilización cristiana y sus enemigos”. El Estado restituyó a comunidades religiosas colegios como el San Bartolomé, que retornó a manos de los jesuitas, y el Instituto Técnico Central, a los hermanos de La Salle, entre otros. En las diferentes áreas de la educación el conservatismo buscó la reconquista de los puestos y los altos mandos del ministerio pasaron a ser de ese partido. A finales de los cuarenta y comienzos de la década de los cincuenta, en varias regiones del país, particularmente en Antioquia, sectores del sacerdocio utilizarán el púlpito para atacar a maestros de opinión liberal. Un gobernador fiel a Laureano Gómez depuso a un director de educación porque se rehusó a destituir del magisterio de Antioquia a elementos del Partido Liberal. Quien lo sucedió en el cargo, Joaquín Pérez Villa, se dedicó a despedir sistemáticamente a maestros liberales. Aline Helg anota sobre estos hechos:

A partir de 1946, tanto la llegada de la violencia, como el cambio

de ministros, el reemplazo progresivo de funcionarios liberales por conservadores empezaron a entorpecer seriamente el desarrollo educativo³⁰.

De 1953 a 1957, durante el gobierno del general Gustavo Rojas Pinilla, esta situación tuvo cambios.

Se instauró una orientación menos política y más técnica. Inspectores que hicieron la represión fueron despedidos de sus cargos”...

Y aunque el clientelismo no estuvo ausente del Gobierno,

La política desempeñó un papel menor en el control de los profesores³¹.

En 1953, con el Decreto 197, se creó la Universidad Pedagógica Nacional, con sede en Bogotá.

Queda en evidencia que frente a la situación de persecución y arbitrariedad los maestros tuvieron pocas posibilidades de respuesta colectiva. La evidente dispersión social, regional y política del magisterio oficial, imposibilitó históricamente cualquier atisbo de reacción contra arbitrariedades y carencias en el plano de los derechos y garantías sociolaborales. Los educadores del sector privado no han tenido mínima posibilidad de respuesta o asociación en defensa de sus intereses profesionales.

3.6 Acuerdo bipartidista en la educación

En 1955 el ministro de Educación, Aurelio Caycedo Ayerbe, propuso

³⁰ HELG, ALINE, op. cit., p. 226.

³¹ *Ibíd.*, pp. 226-227.

un nuevo programa de estudios para el bachillerato. Su contenido fue rechazado por una variada orientación de personajes, entre ellos Agustín Nieto Caballero; el arzobispo de Bogotá, Crisanto Luque; Gerardo Molina; el padre Félix Restrepo. La oposición más fuerte fue de la Iglesia, indignada de que no se le hubiera consultado el decreto que trajo a este mundo dicha reforma. Cerca de dos meses duró la prensa publicando quejas de religiosos e intelectuales preocupados por el ascenso del materialismo y el pragmatismo y por la disminución de la influencia francesa a favor de la estadounidense. La unida posición de liberales y conservadores dejó consignado que sus diferencias sobre educación habían terminado. El siguiente ministro de Educación, Gabriel Betancur Mejía, archivó el Decreto 925 de 1955, base de la pretendida reforma, y resucitó el bachillerato único de seis años.

En 1958 los dos partidos llegaron a un acuerdo sobre el problema religioso y el Estado. Consagraron, por aprobación en el plebiscito de 1958, en el preámbulo de la Constitución Nacional:

En nombre de Dios, fuente suprema de toda autoridad, y con el fin de afianzar la unidad nacional, una de cuyas bases es el reconocimiento hecho por los partidos políticos de que la religión católica, apostólica y romana es la de la Nación y que como tal los poderes públicos la protegerán y harán que sea

respetada como esencial elemento del orden social y para asegurar los bienes de la justicia, la libertad y la paz, el pueblo colombiano, en plebiscito nacional, ...”³².

Con la inclusión de este texto en la Constitución, el partido liberal cedió el principio de la separación del Estado de la iglesia.

3.7 Década de 1950: degradación de la situación del docente

Entre 1945 y 1957 el número de profesores de la educación primaria pública se multiplicó por dos, creciendo al mismo ritmo que el número de alumnos. Pero este crecimiento se hizo sin considerar mínimos requisitos de idoneidad y titulación profesional de los docentes, incrementándose los maestros sin preparación académica y pedagógica. En las escuelas rurales el porcentaje de maestros graduados era inferior al 15%. En las urbanas cayó al 40% en 1953. Entre los factores que explican la degradación de la profesión docente está el que, a la relativa estabilidad de la mitad de la década de los cuarenta, le siguió la ola de politización y violencia. Los inspectores se ensañaron especialmente sobre los hombres.

Las mujeres sufrieron sobre todo el clima de violencia que borró entre los inspectores todo escrúpulo moral. Las maestras perdieron con frecuencia su reputación pero raras veces su cargo³³.

³² REPÚBLICA DE COLOMBIA, Constitución Nacional de Colombia, Bogotá, 1958, incluidas las reformas del plebiscito de diciembre de 1957.

³³ HELG, ALINE, op. cit., p. 254.

Henry
Bocanegra
Acosta

En los años cincuenta el problema del aislamiento de los maestros se recrudeció. Ayudó a ello la supresión, al finalizar la década de los cuarenta, de la reunión mensual de los docentes de un mismo municipio. Nada de movimiento pedagógico. Nada de regiones, ni sindicatos, ni programas radiofónicos. Sólo la recristianización decretada por el Ministerio de Educación llegaba a los docentes.

A mediados de la década de los cincuenta, se agravó el problema de los salarios para el magisterio, que se quejaba de la baja capacidad de compra. Consecuencia del poco interés del Estado por avanzar en una política de mejoramiento de las condiciones laborales de los profesores oficiales. En 1943 los salarios de los docentes eran inferiores a los de profesiones de clase media. En 1955 más del 50% de los maestros ganaba menos de 200 pesos mensuales. En la misma época un contador ganaba 600 pesos por mes, un chofer de bus 450, un albañil calificado 530.

Los salarios de los docentes caían al nivel de la clase obrera. En las aldeas permitía un nivel de vida acomodado. Pero en las ciudades no permitía mantener un estatus social de clase media. Los maestros acumulaban cargos... Además, fue muy apresurada la política de reclutamiento de nuevos maestros por parte de las autoridades bien fuera para reemplazar los liberales sustituidos y para hacer frente al crecimiento de alumnos. Se contrataba

a tontas y ciegas a personas con frecuencia sin diploma ni calificaciones y que no tenían sino algunos años de primaria. Por lo tanto se generaba un círculo vicioso: las remuneraciones insuficientes y las malas condiciones de trabajo engendraban una disminución de diplomados en profesorado y la baja calificación de maestros producía un descenso en el prestigio de la profesión³⁴.

Sintomático de esta situación es lo que narra la educadora santandereana Mercedes Pallares de Valbuena: *Para 1958, las escuelas no contaban con alumbrado eléctrico*, y era común ver a alguien aspirante a un cargo en el Estado decirle al político: *Nómbreme aunque sea de maestra*³⁵.

Las condiciones de la enseñanza en las escuelas normales también habían empeorado para los maestros. Las escuelas normales habían pasado de 19 en 1938, con 2.445 alumnos, a 94 en 1957, con 11.276. La existencia de un programa de 6 años del bachillerato normal, igual al del bachillerato clásico, era fuente para que muchos estudiantes sin vocación docente se graduaran en normales y pasaran a otras actividades. El Gobierno aceptó esta situación que implicaba que las escuelas normales sirvieran como colegios públicos conducentes al bachillerato clásico.

Pasada la conmoción del 9 de abril, los profesores de las nor-

³⁴ HELG, ALINE, op. cit., pp. 255-256.

³⁵ PALLARES DE VALBUENA, Mercedes, *Los obreros de la tiza*. Bogotá, Editorial Gente Nueva, noviembre de 2007, p. 25.

males perdieron lo que habían ganado en estabilidad.

Las escuelas se convirtieron en botín de las luchas políticas a las cuales se les daba un matiz ideológico. (...) La medida más trascendental que tomó el Ministerio de Educación consistió en despedir a los rectores y profesores liberales de las escuelas normales oficiales³⁶.

La Escuela Normal Superior era el trofeo mayor. El conservatismo veía con horror el legado progresista dejado por el antiguo rector, el humanista Francisco Socarrás, y decidió cambiarla de raíz. Gustavo Escobar escribe sobre este funesto momento de la historia de la educación del magisterio:

(De) 1952 a 1957 (se da el) Cierre de la Escuela Normal Superior por decreto del Doctor Laureano Gómez, y su ministro de Educación quienes consideraron que no era aceptable desde el punto de vista moral, el que los alumnos de diverso sexo convivieran y trabajaran juntos en las mismas aulas, y en tal virtud determinaron bifurcar la Facultad Madre de Ciencias de la Educación, enviando a las mujeres al Instituto Pedagógico de la avenida Chile y los varones a la Facultad de Tunja. En esta época los conservadores consideraban las Escuelas Normales como instrumentos fundamentales al servicio de los liberales. Hay purga de los liberales en el magisterio y en la dirección de las normales. Se duplicó el número de maestros de

primaria procurando que fueran del partido conservador³⁷.

Expresión del sesgo cultural, profundamente negativo, que significó esta reorientación en la educación de los futuros maestros, son las palabras que escribió poco después del 9 de abril de 1948 el nuevo director de la sección de Escuelas Normales, Lisandro Medrano. El funcionario arremetió contra los más importantes avances de las ciencias sociales y naturales alcanzados en los siglos XIX y XX:

Se ha venido subestimando la concepción espiritualista de la vida y esta posición no ha tenido simplemente una irradiación, sino que sus consecuencias en la conducta humana no dejan de ejercer sus nefastas consecuencias. La interpretación puramente materialista de la vida, la superestimación de los valores económico y geográfico, las teorías evolucionistas y el relativismo de la doctrina moral, ladran hondos surcos en la conciencia de los nuevos maestros. Y qué vehículo tan prodigioso de adoctrinamiento y perversión de las mentes infantiles si se dejara prosperar la peligrosa propaganda en los claustros normalistas³⁸.

Pero no sólo esta concepción retrógrada de la ciencia reivindicarían los gobiernos conservadores. En medio del intento del gobierno de Laureano Gómez de imponer en el país una Constitución cor-

³⁶ HELG, ALINE, op. cit., pp. 273-274.

³⁷ ESCOBAR, GUSTAVO, "Notas históricas de las Escuelas Normales y las Facultades de Educación en Colombia" en revista *Educación y Cultura*, No. 20, Bogotá, julio de 1990, p. 14.

³⁸ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Memorias de 1948-1949*, p. 37.

Henry
Bocanegra
Acosta

porativista, de corte fascista, inspirada en la España de la dictadura de Francisco Franco, Rafael Azula Barrera, ministro de Educación, hizo retornar al país a los pedagogos conservadores alemanes Julius Sieber y Franciska Radke.

Aquí debemos anotar que la Iglesia católica había logrado imponer el criterio de la división de sexos en la enseñanza. Orientación que aceptó el gobierno de López Pumarejo. Durante muchos años las escuelas en sitios lejanos daban clases un día a niños y otro a niñas, retardando y debilitando el proceso de enseñanza. Hasta el Colegio Gimnasio Moderno, regido por Agustín Nieto Caballero, introductor en el país de tendencias pedagógicas modernas, se regiría por este criterio de separación de sexos.

La situación salarial de los maestros impactaba negativamente. Las evaluaciones sobre el sistema de normales del país, establecieron que no cumplían con su fin primordial de formar educadores diplomados para las escuelas primarias del país. Cerca del 70% de sus egresados buscaban empleo en otras actividades. La razón principal eran los bajos salarios ofrecidos por los departamentos.

A partir de 1948 el MEN terminó con el proceso de creación de colegios nacionales. En ese momento sólo en 17 de los 25 que existían se daba la posibilidad de presentar el examen para ingresar a la universidad. Esta política redundó en un crecimiento acelerado de los colegios privados, elitizando, aún más, el acceso a la

educación secundaria y universitaria. El Gobierno sólo repartía cerca de mil becas en colegios públicos y privados, y gastaba el 50% del presupuesto del Ministerio en la educación universitaria. No era de interés del Estado el acceso de los sectores populares a la secundaria. La educación de la élite se dejaba a los colegios privados.

3.8 La financiación y situación del maestro

Hasta 1960 las estadísticas son claras en señalar que la principal fuente de financiación de la educación eran los departamentos. De nada sirvieron decretos como el de 1954, pomposamente denominado “de nacionalización de la educación primaria”, que simplemente hizo cambios en las destinaciones de aportes del Fondo de Desarrollo Municipal.

En 1951 el Gobierno Central aportó al presupuesto de la educación de la nación \$42.256.000, los departamentos \$ 75.947.000 y los municipios \$4.725.000, siendo el de primaria el más recargado en la financiación de los departamentos. De 1945 a 1955 financiaron la enseñanza primaria los departamentos entre un 86% y 87% del total. En 1960, de cada 124,70 pesos que costaba un alumno al año, los departamentos financiaban 92,50, los municipios 7,80, y la nación 24,40³⁹. Situación que era acompañada con el ya reseñado retraso en los pagos, dependencia de las rentas del licor, en ocasiones pago en especie con bebidas alcohólicas.

³⁹ LEÓN DE LEAL, MAGDALENA Y BONILLA DE RAMOS, Elssy, op. cit.

cas, y la expoliación de agiotistas ,que ante las demoras en el pago, hacían su agosto, disminuyendo el salario de los educadores con los intereses cobrados. Las demoras en los pagos eran en ocasiones acordadas por el Gobierno departamental y los agiotistas, recibiendo los corruptos funcionarios públicos su soborno⁴⁰.

Al llegar el año 1958, sin un sistema de financiación de la educación seguro, y sin la estabilidad de un régimen disciplinario acordado con el gremio, los profesores continuaban siendo víctimas del “clientelismo, el chantaje, la politiquería, el abuso sexual, la persecución política, la arbitrariedad y el abuso de autoridad”⁴¹.

3.9 Los organismos internacionales en la educación

En 1948, de julio a noviembre, estuvo en Colombia la primera delegación del Banco Mundial, presidida por el economista norteamericano Lauchin Currie. La comisión propuso un plan quinquenal con un objetivo central: mejorar las condiciones de vida de la población. Como objetivos a desarrollar señaló la productividad, la salud pública, la alimentación, la educación, la formación profesional, la vivienda, el vestido y la sustitución de la fuerza humana por energía eléctrica. Sobre la educación el mentado plan con-

sideró que era prioritariamente necesario aumentar la oferta en el campo de la primaria, construir con urgencia escuelas de bajo costo, y en la educación normal disminuir el tiempo para formar docentes. También recomendó aumentar el número de colegios de bachillerato y desarrollar la capacitación en la educación para la agricultura y la industria.

Esta misión hizo una recomendación que le reiterarían al país desde entonces otras entidades multilaterales de crédito y misiones extranjeras: la apertura de las importaciones y la drástica disminución de los aranceles, la que en diferente grado irían aceptando los gobiernos. Reflejo de esta concepción es la exigencia de la Misión Currie de que no se construyera la Siderúrgica de Paz del Río, y que en su reemplazo se edificara una planta de tratado de chatarra en la Costa Atlántica. Como excepción a la regla, los gobernantes del país no siguieron esta recomendación, y hoy Colombia tiene una acería en el departamento de Boyacá⁴².

Desde entonces vendrían frecuentes misiones de los organismos internacionales al país. En los cincuenta era claro que la clase dirigente del Estado aceptaba

... la ingerencia determinante de los organismos internacionales controlados por Estados Unidos de 1950 en adelante, factor que condicionaría los aspectos fun-

⁴⁰ Entrevista a Adalberto Carvajal, fundador de Fecode, realizada el 27 de mayo de 2008.

⁴¹ OCAMPO, JOSÉ FERNANDO, *La educación colombiana, Historia, realidades y retos*, Bogotá, Cooperativa Editorial Magisterio, 2002, p. 22.

⁴² Ver JARAMILLO OCAMPO, HERNÁN, op. cit., pp. 162-166.

Henry
Bocanegra
Acosta

damentales del devenir histórico de la educación colombiana desde entonces.

Y puntualiza José Fernando Ocampo:

Después de 1950, fecha del primer plan de desarrollo elaborado por Lauchlin Currie en la misión BIRF, la economía colombiana ha dependido para su desarrollo del endeudamiento externo. Poco a poco, a medida que los créditos crecieron y la situación macroeconómica se volvió más compleja, los organismos internacionales, principalmente el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, han condicionado el desarrollo del país... Ninguno de los gobiernos anteriores o posteriores al Frente Nacional en estos cincuenta años hicieron algo para no continuar sometidos a esta política imperialista⁴³.

La investigadora Aline Helg sostiene similar tesis y la sustenta además en el balance de poder internacional. Afirma:

La Segunda Guerra Mundial no solo impulsó la penetración norteamericana en Colombia, sino que también acentuó la dependencia de otras naciones norteamericanas con respecto a la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1948. Los dirigentes colombianos se comprometieron en un proceso de dependencia financiera y técnica por el afán de hallar fuentes externas de financiación e igualmente por el orgullo de pertenecer al concierto internacional⁴⁴.

Bajo el Ministerio de Educación de Gabriel Betancur Mejía se entronizó la primera oficina de planeación educativa en esta entidad. Además, fueron contratados expertos extranjeros, entre ellos tres de la Unesco, para preparar junto con especialistas colombianos un Plan Quinquenal de Educación.

Así Colombia escogió resolver sus problemas educativos por medio de misiones extranjeras⁴⁵.

3.10 El Magisterio se organiza como gremio

3.10.1 *Los antecedentes de la conformación de Fecode*

La historia del sindicalismo del magisterio colombiano no tiene, desde su inicio en la década de los treinta, hasta 1958, cuando se constituye la Federación Colombiana de Educadores, Fecode, un estudio a fondo. El texto que más se acerca a este período es el de Laureano Coral Quintero; las historias del sindicalismo colombiano de Miguel Urrutia, Daniel Pécaut, Édgar Caicedo, y otras, tienen mínimos acercamientos a la saga del magisterio. Obras que en su momento ya referenciamos.

De lo poco escrito se pueden sacar algunas ideas básicas. Hay dos antecedentes de expresión gremiales del magisterio, hechos en el marco de convocatorias del Estado: los Congresos Pedagógicos Nacionales de 1917 y 1934, a

⁴³ OCAMPO, JOSÉ FERNANDO, op. cit., p. 27.

⁴⁴ HELG, ALINE, op. cit., p. 231.

⁴⁵ Ibíd., p. 240.

los que ya nos hemos referido⁴⁶, eventos que permitieron expresar las necesidades y planteamientos de los docentes pero que no tuvieron concreción organizativa.

Las primeras organizaciones sindicales del magisterio se originan en los años treinta del siglo pasado en los departamentos, principalmente con docentes de primaria. La primera organización reconocida legalmente es la Asociación de Educadores de Cundinamarca, en 1938. Luego vendría un paso muy importante, el nacimiento de la Asociación Nacional de Profesores de Secundaria, Acpes, constituida en 1942.

El sindicalismo del magisterio es posterior al del movimiento obrero en general. La década de los veinte vio nacer los primeros sindicatos de importancia en el país, el de ferrocarriles, el de la industria petrolera, el de las bananeras y otros. Era la expresión de una clase obrera naciente, acorde con los desarrollos del capitalismo en el país.

En los años treinta, el sindicalismo recibe otro aliento. Los gobiernos liberales, acogiendo el principio planteado en 1904 por Rafael Uribe Uribe, impulsa la organización de sindicatos buscando su apoyo y el control de su orientación. El

nacimiento de la primera central obrera en el país, la Confederación de Trabajadores de Colombia, CTC, en 1936, se da en este marco. Los gobiernos de Olaya Herrera y de López Pumarejo establecen las primeras leyes laborales, reconociendo el derecho de huelga. El 1º de Mayo de 1936 es celebrado por los trabajadores con una gigantesca manifestación frente al palacio de los presidentes y con palabras del presidente López Pumarejo. Las siguientes frases del presidente liberal de 1938 a 1942, Eduardo Santos, expresan dicha posición:

para cualquier espíritu liberal y aun para muchos que no lo sean ... el derecho de los trabajadores para asociarse y buscar la defensa de sus intereses y las mejoras de su condición dentro de la unión solidaria, para adquirir por medio de la asociación la fuerza que individualmente les falta, es no solo un derecho perfecto, sino un derecho sagrado, que es preciso reconocer y cuyo ejercicio conviene estimular⁴⁷.

Pero al mismo tiempo hay un factor negativo para el surgimiento del sindicalismo docente: el Acto Legislativo N° 1 de 1936, que trata del derecho de huelga, niega ese derecho a los trabajadores de los servicios públicos, y la educación así fue catalogada. Además, el

⁴⁶ BOCANEGRA ACOSTA, HENRY, "Políticas educativas y la constitución del magisterio como organización sindical y actor político", en revista *Diálogos de Saberes* No. 28, Bogotá, Centro de Investigaciones Sociojurídicas Universidad Libre, junio de 2008. Este artículo sirve para ubicarnos respecto de los antecedentes del proceso gremial y político del magisterio colombiano en el siglo XIX y primeras tres décadas del siglo XX.

⁴⁷ MONTAÑA CUELLAR, DIEGO, *Colombia, país real, país formal*. Buenos Aires, Editorial Latina, 1977, p. 163.

Henry
Bocanegra
Acosta

Código Sustantivo del Trabajo establece que los empleados oficiales tienen prohibido presentar pliegos de peticiones, la contratación colectiva y el derecho a la huelga.

El magisterio, por su parte, vive una difícil situación económica que lo hace buscar formas de asociarse para defender sus derechos. Y así nace la Asociación Colombiana de Profesores de Secundaria, Acpes, el 9 de abril de 1942, en una asamblea de 200 profesores en Bogotá, y obtiene su personería jurídica el 26 de octubre del mismo año.

Afirma Laureano Coral que

esta organización fue sometida desde su fundación a la influencia y el control por parte del Gobierno, constituyéndose en un núcleo de poca fuerza y claridad sindical.

Aun así, este investigador destaca cómo:

El comienzo de Acpes es el despertar de los educadores ante la realidad y constituye paso importante para el sindicalismo colombiano.⁴⁸

La primera declaración de esta organización termina con este llamado:

Hombres, mujeres, todos los que laboramos en la educación secundaria debemos sindicalizarnos inmediatamente. Profesores de Colombia: uníos. En esto estará nuestra fuerza y nuestro derecho”⁴⁹.

Un aspecto que pesó en la creación de esta organización fue la exclusión del magisterio de la carrera administrativa, recientemente aprobada para otros sectores de los trabajadores al servicio del Estado. De la primera declaración de Acpes se pueden constatar las desfavorables condiciones socio-laborales del magisterio de secundaria: inestabilidad. Cualquier recomendado político lo pueden desplazar de su puesto. No tienen el auxilio de cesantía, ni servicio médico, ni planes de vivienda, ni pagos de pensiones de jubilación, ni normas de escalafón; su salario es insuficiente.

Pronto, Acpes cita el Primer Congreso Pedagógico de Profesores con «*el patronato especial del Presidente de la República*» y demás autoridades civiles y religiosas. Junto a un planteamiento claro de sus reivindicaciones, la organización cita el evento buscando el apoyo del Gobierno, en una postura conciliadora. El congreso sesionó en Bogotá del 31 de octubre al 6 de noviembre de 1943, con un temario dividido en dos áreas: de orden intelectual, para los problemas propiamente educativos; y de orden económico, para lo relacionado con los problemas laborales de los docentes.

Las conclusiones del evento fueron entregadas al sindicato y son base de discusión para todo pliego del magisterio hoy día. Dos años des-

⁴⁸ CORAL QUINTERO, LAUREANO, *Historia del movimiento sindical del magisterio*, Bogotá, Fondo Editorial Suramericana, 1980, p. 50.

⁴⁹ ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PROFESORES DE SECUNDARIA - ACPES, Documento, Circular N° 1 de 1943, archivo, citado por Laureano Coral Quintero.

pués se aprobó en el Congreso la Ley 43 de 1945, “Por la cual se crea el Escalafón Nacional de Enseñanza Secundaria.” Al poco tiempo Acpes debió dirigirse al Congreso solicitando el cumplimiento de esa ley con la destinación de fondos del presupuesto nacional.

Acpes desarrollaba su actividad reivindicativa con cartas, telegramas, comisiones e influencias políticas ante el Gobierno y el Parlamento. Su criterio era el de que el logro de los objetivos del profesorado dependía de las buenas relaciones con los integrantes de las comisiones de presupuesto, y en general con los congresistas.

El 12 de enero de 1948, en medio de una acelerada inflación, el Gobierno aumenta por decreto las asignaciones del profesorado de secundaria, incremento que señala Laureano Coral, «*en nada compensaba el costo de la vida de la época, política que siempre se ha aplicado a los educadores*»⁵⁰.

A partir del gobierno de Ospina en 1946, y particularmente del cierre del Congreso de la República y la declaratoria del Estado de sitio en noviembre de 1949, se desarrolla la más violenta persecución contra el sindicalismo y las fuerzas democráticas del país. En estos años, hasta 1953, el sindicalismo dejó de celebrar el 1º de Mayo, no pudo realizar huelgas, ni manifestaciones: fue inmovilizado. Además, el Gobierno, apoyado por la actividad en el movimiento sindical de los jesuitas, promovió

y logró la conformación de una central con orientación católica y conservadora, la Unión de Trabajadores de Colombia, UTC.

Con el gobierno militar del general Gustavo Rojas Pinilla (1953- 1957), continuó un ambiente difícil para el sindicalismo. Es la época de la declaración de ilegalidad del Partido Comunista, organización con fuerza en lo que quedaba del movimiento sindical; de desintegración a tiros de fusil de una manifestación de estudiantes, con cerca de una docena de universitarios muertos, del cierre de los periódicos *El Tiempo* y *El Espectador* por la censura del Gobierno, y de la creación de una Central Obrera, la CNT, impulsada por el régimen militar e inspirada en el peronismo.

El gobierno de Rojas caería como producto de un paro patronal y una movilización de la ciudadanía el 10 de mayo de 1957. La élite de grandes industriales organizados en la ANDI, banqueros, latifundistas y estudiantes, encabezaron la movilización que propició la caída del gobierno militar. Esta sería la última participación del movimiento estudiantil del lado del bipartidismo, en una lucha política en el país.

Bajo el gobierno militar, Acpes, el 1º de septiembre de 1953, lanza una circular que sintetizaba los objetivos del momento. El contenido de la circular, expedida para informar una reorganización de la Asociación, mantiene una posición de colaboración del

⁵⁰ CORAL, LAUREANO, op. cit., p. 55.

Henry
Bocanegra
Acosta

magisterio con el Gobierno. No pocos líderes terminaron haciendo carrera en el MEN.

En 1958, pasado el año de Gobierno de la Junta Militar que reemplazó a Rojas, e iniciado el primer gobierno del Frente Nacional con la presidencia de Alberto Lleras, el ambiente contra el sindicalismo seguía siendo muy negativo en el Gobierno y en las élites económicas. Sintomático de esta circunstancia es lo que revela el investigador Stephen J. Randall en su *Historia de las relaciones entre Colombia y los Estados Unidos*. Un delegado enviado a Colombia por la central sindical norteamericana AFL-CIO, Davis Sternback, en septiembre de 1958 estaba tan desalentado por el movimiento antisindicalista en Colombia que pidió a la Ciosl-ORIT que lo relevara de esta misión⁵¹. Sternback, en medio de la guerra Fría, se encantaba en el país alentando la unión del sector liberal de la central CTC con la UTC, para enfrentar las expresiones sindicales del Partido Comunista.

En 1958, finalizada la época de los gobiernos conservadores y caído el régimen militar de Rojas, se concreta un nuevo impulso al sindicalismo nacional⁵², fase en la que nace la Federación Colombiana de Educadores, Fecode.

3.10.2. *El nacimiento de Fecode*

La recta final para la constitución de la organización sindical nacional de los docentes se da en medio del panorama de un movimiento sindical que resurgía, de una profesión docente no estimulada y mal remunerada por el Estado, de un proceso de pauperización de los ingresos y del estatus de los profesores de primaria y secundaria, y de un crecimiento acelerado de los docentes, solo de 1952 a 1958 se pasó de 22.700 a 38.061.

La principal base sindical para la conformación de Fecode son: los maestros de Cali aglutinados desde 1949 en el Centro Nacional de Educadores, Ceneducadores; los de Bogotá en la Asociación de Educadores de Bogotá, ADE; los de Cundinamarca, que habían resucitado la Asociación de Educadores de Cundinamarca, ADEC. Estas organizaciones, sobre la base de la defensa de sus intereses comunes, acordaron un proceso hacia la creación de un sindicato nacional de profesores de primaria.

En estas circunstancias se realiza en Bogotá, en el Teatro Colón, noviembre de 1958, el Primer Con-

⁵¹ RANDALL, STEPHEN J., *Aliados y distantes*, Historia de las relaciones entre Colombia y EE.UU: desde la independencia hasta la guerra contra las drogas, Bogotá, Tercer Mundo Editores, Ediciones Uniandes-CEI, 1992, p. 254.

⁵² En mayo 1957 la UTC tenía 288 sindicatos; a mediados de 1959, 580. La CTC pasó en el mismo período de 27 sindicatos a 400. En noviembre de 1959 el ministro del Trabajo reportó que en los últimos 15 meses se habían reconocido 541 organizaciones sindicales nuevas. Fuente: Édgar Caicedo, "Vida y pasión del sindicalismo colombiano", en Revista *Cromos*. Bogotá, mayo 4 de 1959 y *El Tiempo*, Bogotá, noviembre 22 de 1959. Ambas referencias son citadas por Caicedo, Édgar, op. cit., pp. 105-106.

greso de Educadores de Primaria, al que asistieron delegaciones de Armenia, Bolívar, Magdalena, Cauca, Atlántico, Bogotá, Valle, Caldas y Tolima.

A este Congreso asistió el presidente de la república Alberto Lleras Camargo. Los primeros líderes de Fecode estaban inmersos en el bipartidismo liberal-conservador. Y como tal, acogieron el llamado a la neutralidad política de los sindicatos, fórmula que buscaba la exclusión de los sindicalistas comunistas⁵³. En la primera plataforma política que tuvo la federación se consignó:

La Fecode estará libre de toda influencia o coacción, que interfiera, con el libre y democrático desarrollo de sus actividades, y declara su independencia total de la influencia partidista, confesional, o paternalista⁵⁴.

Fecode nace con una posición lejana a la que desarrollaría después, de independencia ideológica y fundamentados criterios propios, de confrontación con la fuerza de la movilización y de los ceses de actividades a los gobiernos en procura de las reivindicaciones del magisterio. En 1958 no tenía un deslinde ideológico con el bipartidismo. Pero lo importante estaba hecho: se había constituido el aparato organizativo con el cual los profe-

sores de Colombia desarrollarían sus luchas hasta el día de hoy.

CONCLUSIÓN

Las primeras organizaciones sindicales del magisterio se originan en los años treinta del siglo pasado en los departamentos, principalmente con docentes de primaria. La primera organización reconocida legalmente es la Asociación de Educadores de Cundinamarca – ADEC, en 1938. Luego vendría un paso muy importante, el nacimiento de la Asociación Nacional de Profesores de Secundaria, Acpes, constituida en 1942. El sindicalismo del magisterio es posterior al del movimiento obrero en general. La década de los veinte vio nacer los primeros sindicatos de importancia en el país, el de ferrocarriles, el de la industria petrolera, el de las bananeras y otros. Era la expresión de una clase obrera naciente, acorde con los desarrollos del capitalismo en el país. Factor negativo para el surgimiento del sindicalismo docente lo constituyó el Acto Legislativo N° 1 de 1936, que trata del derecho de huelga pero niega ese derecho a los trabajadores de los servicios públicos, y la educación queda así catalogada. Además, el Código Sustantivo del Trabajo establece que los empleados oficiales tienen prohibido presentar pliegos de peticiones, la contrata-

⁵³ Esta orientación tendría su más clara expresión en el Congreso Nacional de la CTC de diciembre de 1960 en Cartagena, cuando el gobierno de Alberto Lleras envió infantes de marina armados a impedir la asistencia de los delegados sindicales comunistas al evento. Exclusión realizada en común acuerdo con las directivas sindicales de la CTC.

⁵⁴ CORAL, LAUREANO, op. cit., p. 63.

Henry
Bocanegra
Acosta

ción colectiva y el derecho a la huelga. El magisterio, por su difícil situación socioeconómica y laboral, lo que hace es buscar formas de asociación gremial para defender

sus derechos, inicialmente desde una postura política conservadora, sin ningún atisbo de enfrentamiento con el establecimiento bipartidista.

BIBLIOGRAFÍA

CAICEDO, Édgar. Ediciones Suramérica Ltda., Colección Ciencias Sociales, segunda edición, Bogotá, 1974.

CAMELO, Alfredo. “La escuela colombiana en la primera mitad del siglo XX. Elementos para la historia contemporánea de la educación colombiana 1900-1950”, en Revista *Educación y Cultura* No. 50, Bogotá, agosto de 1990.

CARVAJAL SALCEDO, Adalberto. *Educadores frente a la ley. Análisis crítico, histórico y jurídico del Estatuto Docente*, tercera edición, Bogotá, 1985.

CORAL QUINTERO, Laureano. *Historia del movimiento sindical del magisterio*, Bogotá, Fondo Editorial Suramérica, Colección Historia, 1980.

ESCOBAR, Gustavo. “Notas históricas de las Escuelas Normales y las facultades de educación en Colombia”, en Revista *Educación y Cultura* No. 20, Bogotá, julio de 1990.

HELG, ALINE, *La educación en Colombia, 1918-1957. Una historia social, económica y política*, Bogotá, Fondo Editorial Cerec, 1987.

JARAMILLO URIBE, Jaime. *El proceso de la educación del Virreinato a la época contemporánea*, Procultura, Bogotá, Editorial Tercer Mundo, 1994,

LEBOT, Ivon. *Educación e ideología en Colombia*, Medellín, Editorial La Carreta, 1977.

OCAMPO TRUJILLO, José Fernando. “De La Marcha del Hambre” al Acto Legislativo No. 01 de 2001”, en Revista *Educación y Cultura* No. 73, Bogotá, Noviembre de 2006.

_____. *La educación colombiana, historia, realidades y retos*, Bogotá, Cooperativa Editorial Magisterio, 2002.

PALLARES DE VALBUENA, Mercedes. *Los obreros de la tiza. Tres décadas de vida sindical del magisterio santandereano (memorias)*, Bogotá, Gente Nueva Editores, 2006.

PÉCAUT, Daniel. *Política y sindicalismo en Colombia*, Bogotá, Ediciones La Carreta, segunda edición, 1982.

URRUTIA, Miguel, *50 años de desarrollo económico colombiano*, Bogotá, Universidad de los Andes, 1979.