

Radiografía de la educación boliviana en 1931. La segunda visita del Dr. Georges Rouma¹

An x-ray of Bolivian education in 1931. Dr. Georges Rouma's second visit

Manuel E. Contreras

Academia Boliviana de la Historia

La Paz, Bolivia

manuel.e.contreras.c@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-0122-9881>

Fecha de presentación: 30 de septiembre de 2023

Fecha de aprobación: 2 de diciembre de 2023

Resumen

Este artículo sitúa, presenta y analiza el informe elaborado en 1931 por Georges Rouma para el gobierno boliviano, más de dos décadas después de la implementación de la reforma educativa Liberal en la que él fue protagonista. Durante un periodo de tres meses, Rouma llevó a cabo una exhaustiva visita a escuelas fiscales primarias y secundarias, así como a escuelas municipales y particulares en todos los departamentos, excluyendo

1 Deseo expresar mi reconocimiento a María Machicado por su apoyo en la mejora de la argumentación y redacción de este artículo. Asimismo, agradezco a Nigel Caspa, Armando Godinez, Brooke Larson y a los dos evaluadores anónimos por sus comentarios y sugerencias, que han contribuido a mejorarlo. Cualquier error que persista es de mi exclusiva responsabilidad.

a Pando. Su evaluación abarcó aspectos como la infraestructura, la población escolar y los resultados de la enseñanza en los niveles primario y secundario. Además, examinó las normales y participó activamente en clases universitarias. Las entrevistas realizadas incluyeron a funcionarios, estudiantes, docentes y autoridades educativas. El artículo resume las conclusiones clave del informe, analiza la estadística proporcionada y evalúa las observaciones de Rouma sobre la formación de maestros y las universidades en particular. Se argumenta que el informe constituye una radiografía singular del sistema educativo boliviano debido a su alcance, rigurosidad y al prestigio del investigador. La conclusión del artículo plantea preguntas derivadas del informe de Rouma sobre aspectos aún no resueltos en el sistema educativo boliviano. En el transcurso de este análisis, se realiza una evaluación del desarrollo de la historiografía educativa boliviana.

Palabras clave

educación, política educativa, formación de maestros, Bolivia, Rouma, historiografía educativa.

Abstract

This article contextualizes, presents, and analyzes the report prepared in 1931 by Georges Rouma for the Bolivian government, over two decades after the implementation of the Liberal educational reform in which he played a significant role. Over a period of three months, Rouma conducted an exhaustive visit to primary and secondary state schools, as well as municipal and private schools in all departments except Pando. His evaluation covered aspects such as infrastructure, school population, and teaching outcomes at the primary and secondary levels. Additionally, he examined teacher training schools and actively participated in university classes. Interviews were conducted with officials, students, teachers, and educational authorities. The article summarizes the key conclusions of the report, analyzes the provided statistics, and evaluates Rouma's observations on teacher training and universities. It argues that the report constitutes a unique snapshot of the Bolivian educational system due to its scope, rigor, and the prestige of the researcher. The conclusion of the article raises questions derived from Rouma's report about unresolved aspects in the Bolivian educational system. During this analysis, an assessment is made of the development of Bolivian educational historiography.

Keywords

education, educational policy, teacher training, Bolivia, Rouma, education historiography.

*En memoria de
María Luisa Talavera Simoni (1950-2016)*
Investigadora, docente, colega y amiga.

Introducción

El pedagogo belga Georges Rouma llegó a Bolivia a sus 27 años por primera vez en 1909 a invitación del gobierno boliviano para dirigir la Escuela Normal de Sucre, fundada ese mismo año. Con ella, Bolivia iniciaba la formación de maestros nacionales, piedra fundamental de la reforma educativa llevada a cabo por los gobiernos Liberales (1898-1920). Luego de un par de años como director de la normal de Sucre, Rouma, ejerció como director general de instrucción del Ministerio de Instrucción en la sede de gobierno, hasta 1917, cuando se fue como consejero del ministro de Instrucción Pública de Cuba, antes de regresar a su Bélgica natal (Martinez, 2021, pp. 273-274). Rouma jugó un importante papel en la reforma educativa y dejó un fuerte legado en el ámbito educacional.

Por invitación de la Fundación Patiño, Georges Rouma volvió a Bolivia en febrero de 1931 para escribir sus estatutos y ayudar a organizarla.² Con tal motivo, realizó una gira por

el país explicando los alcances de la fundación (Contreras, 2022, p. 103). Durante esta visita fue contratado por el presidente Salamanca para conformar la comisión técnica encargada de estudiar “la situación moral, intelectual y material de la enseñanza del país y presen[tar] un informe detallado al Gobierno”³ (Rouma, 1931, p. 2). En su visita a Oruro, declaró que su deseo de estudiar la reorganización de las escuelas normales hizo que aceptara el encargo del gobierno, recalcando que se quedaría en Sucre durante varios días para estudiar “la reorganización y futuras reformas de las escuelas normales”.⁴

El informe de Georges Rouma (1931) que nos ocupa ha tenido poca circulación en Bolivia siendo ésta más bien superficial. La primera referencia que encontramos es en Nelson (1949, p. 51) que lo cita

2 Sobre el establecimiento de la Fundación Patiño y el papel de Rouma en ella ver Ávila Lara (2022) y Calatayud (2022).

3 Calatayud (2022, p. 33) equivocadamente indica que Rouma regresó a Bolivia, más bien para encabezar la Comisión Técnica.

4 *La Patria* (Oruro), 22 de mayo de 1931. Sobre el desarrollo de su misión y los objetivos que perseguía, argumentando que era una misión técnica, ver su entrevista en Cochabamba, reproducida en *La Patria* (Oruro), 4 de junio de 1931.

cuando analiza el cierre del Instituto Normal de La Paz en 1932 debido a las críticas que le hiciera Rouma. La mención más detallada del informe se encuentra en la historia de la educación boliviana de Suarez Arnez (1963, pp. 330-331) que explica la naturaleza de la misión, describe su proceso y resume algunas de sus conclusiones. A pesar de argumentar que si se hubiesen llevado a cabo las recomendaciones del informe se podría haber mejorado la educación en el país, Suarez Arnez no le dedica más que un par de páginas y solo reproduce los cuadros estadísticos, sin mayor estudio (pp. 341-343). También indica que el informe fue publicado en su integridad en octubre de 1931 en *El Diario*. Además, el informe fue presentado en el Senado, con participación de diputados, autoridades y público en general por lo que fue objeto de dos editoriales de *El Diario* y una respuesta del director general de Instrucción,⁵ cuyo contenido es analizado en la tercera sección. Posteriormente, los trabajos

de Yapu (2003, 2007) destacan la opinión de Rouma sobre el estado de la Escuela Nacional de Maestros, su posición respecto a la educación indígena, sus observaciones sobre maestros formados en normales rurales trabajando en escuelas citadinas, entre otros. Velásquez-Castellanos (2018, p. 529) sintetiza el informe en una oración y reproduce sus estadísticas en anexo, nuevamente sin mayor investigación, aunque el informe no figura en su bibliografía. Larson (en prensa), a su vez, utiliza el informe para valorar la situación de las escuelas y normales rurales en 1931. Finalmente, las apreciaciones cualitativas de Rouma sobre la educación secundaria y universitaria son reproducidas por Calatayud (2021, p. 33) para dar contexto a su trabajo.

Llama la atención la ausencia del informe de Rouma en obras de Cajías de la Vega (2011) y Talavera Simoni (2011) que tratan precisamente sobre la formación de maestros en el siglo XX. El informe tampoco figura en la extensa y única bibliografía sobre la historia de educación de Aillón *et al.* (2007), que si bien cubre el periodo 1800-1930, tiene varias entradas posteriores a 1930. El informe también está omitido de la lista de publicaciones citadas de Rouma, varias de las cuales del mismo modo son después de 1931.

5 La nota sobre la presentación en el Senado en *El Diario* (La Paz), 10 de septiembre de 1931. Los editoriales en *El Diario* (La Paz), 10 y 12 de septiembre de 1931. La respuesta del director general de Instrucción, en *El Diario* (La Paz), 17, 18, 19 y 20 de septiembre de 1931. El informe esta reproducido en las ediciones del 23, 25 y 26 de septiembre, 2, 3, 8, 9, 10, 17, 18, 21, 23, 25, 29 y 30 de octubre de 1931.

A través del análisis del contenido veremos en este artículo que el informe va más allá del tema de formación de maestros. Es un profundo examen sobre el estado de la educación urbana en Bolivia en 1931. Como tal es una ventana única para apreciar el desenlace de la reforma de los Liberales de inicios del siglo XX. Las estadísticas que el informe ofrece, en un contexto educativo por lo general carente de ellas, permite en el presente estudio contrastarlas con las del informe de 1916, también elaboradas por Rouma desde la dirección de instrucción, con lo que realizamos un breve análisis de la evolución de la cobertura educativa en esos quince años.

El trabajo está organizado en cuatro secciones. En la primera sintetizamos el contexto en el cual se llevó a cabo el informe. En la segunda sección analizamos el informe propiamente dicho, destacando la parte cuantitativa, las observaciones de Rouma y sus conclusiones. En el tercer bloque brevemente observamos la reacción contemporánea al informe. Finalmente, en la cuarta abrimos una reflexión sobre la formación de maestros y la educación superior en Bolivia a partir de lo que se desprende del informe. Agregamos observaciones de otros analistas en épocas posteriores que dan pie a cuestionar hasta qué punto se superaron estos problemas incluso

a mediados del siglo XX y, hasta la tercera década del siglo XXI.

El artículo contribuye a la historia de la educación, al estudiar los procesos, paradigmas y actitudes educativas a lo largo del tiempo, el papel de los maestros y su integración social, así como la influencia política en la legislación educativa (Guichot Reina, 2006, p. 20).

1. Contexto

Para 1931 Bolivia había llevado a cabo una trascendental reforma educativa bajo el gobierno de los Liberales (1898 -1920) que sentó la base para el sistema educativo nacional. Primero, el gobierno centralizó y modernizó la educación a través del Plan General de Estudios de 1904, que de acuerdo con Martínez (2021, p. 201) permitió la unificación legislativa y proveyó “cohesión” al sistema educativo; y el Plan General de Educación de 1908 que normó el servicio escolar público, municipal y privado, la contratación de maestros y la construcción de infraestructura, entre otros. Segundo, el gobierno desarrolló la educación indígena diferenciada y es a partir de entonces que se puede hablar de una educación pública generalizada. Tercero, se profesionalizó la enseñanza a través de maestros extranjeros primero,

luego bolivianos y bolivianas formados en el exterior hasta finalmente establecerse y desarrollarse la Escuela Nacional de Maestros en Sucre (Talavera Simoni, 2011, pp. 51-67). La estabilidad política y el crecimiento de la economía por las crecientes exportaciones de estaño permitieron diseñar y llevar a cabo políticas educativas que, según Martínez (2021, p. 445), lograron instaurar “una cultura de la escuela”. Efectivamente, se desarrollaron programas de estudio nacionales, se inició la formación de maestros urbanos y rurales de primaria y de secundaria. El esfuerzo de los liberales fue el desarrollar una educación estatal y unificar la educación hasta entonces fragmentada entre esfuerzos eclesiásticos y municipales, y desarrollar una educación estatal. Para ello, incrementaron el presupuesto escolar de un promedio de 2.7% del presupuesto total entre 1900-1904 a un promedio de 8.9% para el quinquenio 1916-1920 (Calculado de Martínez, 2021, p. 428).

Si bien la educación de inicios del siglo XX, durante el periodo Liberal está estudiada por la historiografía (Calderón, 1994; Choque, 1996; Talavera Simoni, 2011; Iño, 2012; Martínez, 2021), el período Republicano entre 1920 y 1929 es aún un área poco explorada. El ímpetu educativo de las décadas anteriores, y el

descuido de la educación indígena por parte de los Republicanos, puede hacernos pensar que fue una “década perdida” (B. Larson, comunicación personal, 4 de noviembre de 2023). Sin embargo, si examinamos el gasto educativo como porcentaje del gasto gubernamental, y lo utilizamos como proxy al esfuerzo educativo, vemos que este se redujo solo ligeramente, de un promedio de 8.39% para el quinquenio 1915-1919, a 7.92% en el quinquenio 1920-1924 y 7.96% en el quinquenio 1925-1929 (Peres-Cajías, 2014, p. 107). Por otra parte, la disponibilidad de informes regulares y detallados en las memorias de instrucción disponibles sugiere que el interés por la educación por parte del gobierno se mantuvo. Además, hubo medidas en favor de extender la educación como la creación de escuelas elementales en cada capital de provincia, secciones y cantones; la creación de escuelas nocturnas en las capitales para obreros e indígenas; y la obligación de crear escuelas en fundos rústicos con más de 25 alumnos (Camacho Peña, *et al.*, 1991, p. 328). Queda aún por estudiarse qué cambios efectivamente se realizaron y hasta qué punto éstos pueden explicar la situación en la que Rouma encontró la educación en 1931.

Cabe recalcar que durante su primera visita (1909-1917) Rouma cabildeó

con éxito al Congreso Nacional para conseguir los recursos necesarios para la Escuela Normal de Sucre; elaboró programas de estudio, dio clases modelos en capitales departamentales, reformó los programas de primaria y elaboró programas diferentes para el área rural con el ánimo de castellanizar a la población indígena. Desde la dirección general de instrucción, organizó la escuela de artes y oficio en Cochabamba y las normales de Umala (La Paz) en 1915, Colomi (Cochabamba) en 1916 y Puna (Potosí) en 1917 (Talavera Simoni, 2011, pp. 65-66). Además del ya mencionado Instituto Normal Superior (INS) en La Paz en 1917.

A través suyo llegaron otros 15 pedagogos y profesores belgas entre 1910 y 1917 (Talavera Simoni 2011, Anexo2). Como bien anota Martínez (2021), ello no constituyó formalmente una misión belga, si no, más bien, se trató de un flujo gradual de asesores al Ministerio de Instrucción y pedagogos para diferentes establecimientos educativos de acuerdo con las necesidades y siempre por recomendación del propio Rouma.

Efectivamente, Rouma fue “punta de lanza de las transformaciones educativas de los últimos mandatos liberales” (Martínez, 2021, p. 394). El ayudó a desarrollar la escuela laica

en Bolivia (en concordancia con los intereses de los Liberales) e introdujo la coeducación en las escuelas. Con tal motivo fue sujeto de duras críticas por parte de la Iglesia católica y de sectores conservadores de la sociedad boliviana.

Trece años después de su partida, en 1930 hubo un importante cambio administrativo en la organización del sistema educativo boliviano. La Junta Militar de Gobierno (1930-1931) liderada por el general Carlos Blanco Galindo con la ayuda del exministro e ideólogo de la reforma liberal, Daniel Sánchez Bustamante, aprobaron el Estatuto de Educación de 1930.⁶ En el Estatuto se planteaba la reorganización administrativa del sector con la creación del Consejo Nacional de Educación (CNE), presidido por el ministro de Educación. El CNE estaba compuesto por un director general de Educación y tres inspectores generales (primaria, secundaria y educación indígena y rural) elegidos por el Congreso por un periodo de cinco años. Su mandato fue dirigir la educación pública, supervisar la privada, determinar el nombramiento y promoción de maestros y manejar el

6 Según Klein (1971, p. 114) Daniel Sánchez Bustamante era el asesor civil en jefe y virtual presidente, a tal punto que “sus ideas y personalidad dominaron las oscuras figuras militares del gobierno de la junta”.

presupuesto educativo. Este esfuerzo dio mucha autonomía al sector educativo al colocar la política educativa en manos de personas calificadas y no solo en manos de un ministro nombrado políticamente. Algunos análisis consideran esta como una reforma educativa (Quezada, 1993).

La creación del CNE fue un hecho novedoso y el CNE jugó un papel importante en la reestructuración de la educación indígena del país. Planteó también la participación del magisterio en el manejo del sector educativo. Talavera Simoni (2011, pp. 82-89) destaca el importante rol que les dio a los maestros en la gestión educativa. La creación del CNE fue percibida como una institución que permitiera la autonomía de primaria y secundaria y como una conquista “de la que más tarde todos los maestros tendrán que enorgullecerse” (Legrand, 1931, p. 2). Sin embargo, la principal debilidad de la propuesta fue que el Consejo nunca logró su autonomía financiera, a pesar de estar en vigencia hasta mediados de los cuarenta y su proceso de implementación fue engorroso. Su primer director renunció al año y medio y el proceso de nombrar sus miembros a través del senado fue cuestionado.⁷

7 *La Patria* (Oruro), 6 de febrero, 3, 4, 6, 7 y 14 de marzo de 1931 y *El Diario* (La Paz), 1 de noviembre de 1931.

Como el CNE estuvo vigente hasta 1948, el papel que jugó tanto en el treinta como el cuarenta es otro tema que requiere mayor investigación.

Finalmente, cabe subrayar que, además de los logros objetivos de Rouma y los colegas belgas que lo acompañaron, su trabajo caló hondo en el desarrollo de la educación boliviana y en la formación de maestros, por lo menos hasta mediados del siglo XX. En 1951, Ángel Chávez, entonces rector del Instituto Normal Superior, luego de una reseña del trabajo de Rouma en Bolivia indicaba que:

... la obra educativa del Maestro Dr. Jorge Rouma ... trasciende a medio siglo de nuestra historia cultural. Una de tal magnitud no puede, no debe ser echada al olvido por ningún hijo del país medianamente culto y patriota, mucho menos por que se creen por su rango, función o ilustración, de mayores alcances (Chávez, 1951 como se citó en Álvarez Q., 2017, p. 61).

Una década después, nada menos que uno de los artifices de la escuela de Warisata, Elizardo Pérez, proclamaba:

Jamás olvidé las enseñanzas de Rouma. A él le debo todo lo que pude lograr en mis tareas educativas. He seguido sus principios y sus normas. En nosotros inyectó valor, entusiasmo, perseverancia y fé robusteciendo la mística inculcada por

[Sánchez] Bustamante para el cumplimiento del deber (Pérez [1962], 1992 como se citó en Talavera Simoni, 2009, pp. 57-58).

No cabe duda de que Rouma jugó un papel importante en el desarrollo de la educación boliviana durante sus ocho años de estadía en la formación de maestros, dejando indelebles huellas en sus alumnos. Mayor motivo para visitar su informe 92 años después y valorizarlo.

2. El informe que elevó Georges Rouma al gobierno en 1931

Georges Rouma, en compañía del normalista Saturnino Rodrigo que cumplió la función de secretario de la misión, visitaron escuelas fiscales primarias y secundarias, escuelas municipales y gran parte de las escuelas particulares de Oruro, Cochabamba, Trinidad, Santa Cruz, Villa Montes, Tarija, Potosí, Camargo y Sucre por tres meses (partieron de La Paz el 16 de mayo y regresaron el 15 de agosto de 1931). Durante su misión Rouma evaluó la infraestructura educativa, la población escolar (ausentismo, densidad, atraso pedagógico en función a la edad) y los resultados de la enseñanza (con pruebas de cálculo mental y escrito) para primaria y secundaria. Analizó el desempeño y funcionamiento de las normales y participó de clases en las universidades. Entrevistó

a funcionarios, docentes y autoridades educativas en La Paz y el interior.

El informe consta de 110 páginas, dividido en seis capítulos y un anexo estadístico. Fue concluido el 7 de septiembre de 1931. En la introducción indica que, a solicitud del presidente de la República, estudiaba, además, el Estatuto de Educación, sobre el cual hace recomendaciones (Rouma, 1931, p. 3). En su momento el informe también contó con mapas de las diferentes ciudades visitadas y la ubicación de las escuelas. Asimismo, se adjuntaban los informes de los diferentes directores sobre la ausencia de infraestructura.⁸ Luego de entregar su informe, Rouma permaneció en La Paz “por su cuenta” unos 15 días más “para la publicación del informe y corregir personalmente las pruebas”.⁹ Tal su compromiso para asegurar la difusión de su informe.

2.1. Enseñanza primaria: el ausentismo y la sobre edad

El informe destacaba que, en la educación primaria, solo tres de cada cuatro inscritos asistía a la escuela. En su opinión, la asistencia fue percibida como opcional por padres y alumnos. En

⁸ *El Diario* (La Paz), 23 de septiembre de 1931.

⁹ *La Patria* (Oruro), 22 de mayo de 1931.

primer año solo la mitad de los alumnos estaban con la edad correcta y para tercer año, se reducía a solo un tercio. Esto implicaba que las clases fueran de composición heterogénea.

Como se puede observar en la Tabla 1, en 1931 las escuelas fiscales de provincias concentraban el 41.7% de la matrícula, situación similar a 1916 (42.5%). Si consideramos a las escuelas fiscales de provincia, como “educación rural” (no educación indígena) las cifras sugieren que la educación en el primer tercio del siglo XX no fue un proceso exclusivamente de las ciudades capitales, sino que también llegó a los hijos de los vecinos mestizos de las provincias.

A pesar de los intentos por unificar y centralizar la educación en la reforma Liberal las escuelas municipales de las capitales solo se redujeron de un cuarto en 1916 a un quinto de la población escolar en 1931.¹⁰ Al comparar con 1916, la Tabla 1 muestra que la mayor tasa de crecimiento de la

matrícula fue el de las escuelas fiscales de las capitales (6.5%). En marcado contraste, la tasa de crecimiento de la matrícula en escuelas municipales de las capitales es mucho menor (1.6%). Asimismo, la tasa de crecimiento de la matrícula de las escuelas fiscales de provincias también fue menor (2.7%). Para efectos prácticos el crecimiento de la matrícula en escuelas privadas en las ciudades capitales fue casi inexistente (0.2%).

Finalmente, la brecha de género fue algo menor en las escuelas privadas de las capitales que en las fiscales. En las privadas, el 47.4% de la matrícula eran niñas, mientras que en las fiscales el 43.3% (Tabla 1). En contraste, para 1931, tres cuartas partes del cuerpo docente en las escuelas primarias fue femenino (Tabla 2).

El aspecto cuantitativo de la distribución de las escuelas y la matrícula entre las áreas urbanas y rurales durante este periodo es aún un pendiente en la historiografía boliviana. Aun estudios recientes y comprensivos como el de Martínez (2021) no cuentan con series completas de establecimientos o matrícula, pero sí de gasto educativo.

10 La percepción era que las escuelas municipales eran demasiado autónomas y no se sujetaban a las normas nacionales (Martínez, 2021, p. 165).

Tabla 1
Educación primaria: Escuelas de las capitales, escuelas fiscales de provincias y alumnos, 1916-1931

	Escuelas fiscales de las capitales			Escuelas libres de las capitales			Escuelas municipales de las capitales		Escuelas fiscales de provincias		Total*		
	Escuelas	H	M	Total	Escuelas	H	M	Total	Escuelas	Alumnos	Escuelas	Alumnos	
1916				4,904				5,989					32,906
				14.9%				18.2%					100%
	52	7,176	5,475	12,651	43	3,247	2,930	6,177	70	10,141	481	20,763	49,732
1931	% según sexo	56.7	43.3	100%	% según sexo	52.3	47.4	100%					
				25.4%				12.4%					100%
Tasa de crecimiento 1916-1931				6.5%				0.2%					2.8%

* No refleja el total de los alumnos en primaria en el país. Faltan los alumnos de escuelas municipales, departamentales y particulares de provincias que en 1916 ascendían a 18.349 alumnos.

H = hombres

M= mujeres

Fuentes: 1916: Ministerio de Instrucción Pública, 1916; 1931: Rouma, 1931.

Tabla 2
Maestros en las escuelas urbanas de las capitales, 1931

Total	Sexo		Formación				Total
	Hombres	Mujeres	Escuela Normal de Sucre (ENS)	Normal rural	Otros*	Interinos	
531	134	397	255	48	145	83	531
100%	25%	75%	48%	9%	27%	16%	100%

* Incluye maestros con títulos extranjeros y titulares por experiencia, sin formación académica.

Fuente: Rouma, 1931, p. 98.

Como se puede observar en la Tabla 2, solo el 48% de los profesores eran normalistas para la educación urbana. Esto llamaba la atención a Rouma en vista a que había encontrado a graduados de la Normal desempleados o trabajando en provincias. Para su gran alarma y sorpresa, había celadores formados en normales rurales trabajando en las escuelas urbanas, demostrando que la distribución de maestros en los diferentes establecimientos educativos fue deficiente. Por su parte, el 43% de los maestros eran interinos (16%) u otros (27%) que esconde maestros sin formación profesional, sino que habían sido “titularizados” por sus años de experiencia. La presencia de maestros “interinos” en las escuelas bolivianas ha sido una constante hasta por lo menos la última década del siglo XX. La incapacidad de contar con suficientes maestros formados refleja debilidades en el sistema educativo y

sugiere que el sistema de formación docente no fue capaz de satisfacer la demanda de maestros para las escuelas en Bolivia.

Rouma criticó el cierre de los jardines de niños o kindergarten, por escasez de fondos, a inicios de 1931. A pesar de la falencia de muchos de ellos por no contar con docentes y aulas adecuadas, recomendaba que se volvieran a abrir. Adicionalmente, Rouma observó la creación de escuelas incompletas para dar cabida a los maestros cesantes de los kindergártenes, así como a profesores de educación física que habían sido dados de baja (Rouma, 1931, pp. 26-28).

En la importante función de la dirección de escuela, Rouma (1931, pp. 22-23) reconocía la existencia de personal capacitado. A la vez, reclamaba que los nombramientos de

favor político llevaban a que estos no asistan y menos provean control y aliento. También observaba que algunos directores muy jóvenes sin la experiencia necesaria habían llevado a cabo reformas perjudiciales para los alumnos. Recalcaba la importancia de contar con rigurosos criterios de selección y de supervisión. Anotaba que había un solo inspector de primaria por departamento cuya tuición fue sobre las escuelas de provincia y lamentaba que no podían visitarlas por falta de presupuesto (Rouma, 1931, pp. 24-25).

El informe concluye esta sección con un breve repaso de las escuelas de provincia, indígenas y normales rurales.

Criticaba, como subraya Yapu (2003, t. 2, p. 26) la creación de una normal rural en el barrio de Miraflores de La Paz (Rouma, 1931, p. 36).

2.2. Expansión de la enseñanza secundaria y la colegiatura femenina

Entre 1916 y 1931 la tasa de crecimiento de la matrícula secundaria alcanzó un 3.6% anual. Si bien solo un cuarto de la matrícula estaba compuesta por mujeres representa un avance significativo desde 1916 cuando apenas superaban el 11%. Efectivamente, la tasa de crecimiento de la colegiatura femenina (9.7%) fue cuatro veces mayor que el de la masculina (2.3%) (Ver Tabla 3).

Tabla 3
Matrícula secundaria en colegios nacionales y liceos

	Colegios Fiscales		
	Hombres	Mujeres	Total
1916	1,727	219	1,946
	88.7%	11.3%	100%
1931	2,424	882	3,306
	73.3%	26.7%	100%
Tasa de crecimiento 1916-1931	2.3%	9.7%	3.6%

Fuente: Rouma, 1931, pp. 103-104.

Rouma (1931) anotaba que más del 50% de los alumnos abandonaban el colegio en el curso de los dos primeros

años de secundaria y que solamente el 25% de los que ingresaban a primer año completan los 6 años de estudio

(pp. 58-59). “Los métodos en uso en la enseñanza secundaria no han evolucionado en el curso de estos 20 últimos años” se lamentaba al observar que estaba centrado sobre el dictado del profesor y la copia por parte de los estudiantes (Rouma, 1931, p. 60). Diez y ocho años más tarde, Nelson (1949, pp. 28-29) informaba exactamente lo mismo: “dictado por el profesor y transcripción textual en los cuadernos y memorización por los estudiantes” fue la forma predominante de instrucción en secundaria. Como veremos seguidamente, lo propio sucedía en la

normal, confirmando que uno enseña cómo le han enseñado.

A la inversa que, en primaria, la mayor parte de los maestros de secundaria eran hombres (84.2%), inclusive en los liceos creados para la enseñanza femenina, donde eran el 73%. En cuanto a formación, solo un tercio habían salido del INS y uno de cada tres docentes en secundaria no tenía ni formación académica ni suficiente experiencia profesional como para ser considerado titular, es decir eran interinos (Tabla 4).

Tabla 4
Maestros en colegios nacionales y liceos de las capitales, 1931

	Total	Sexo		Formación				
		Hombres	Mujeres	INS (La Paz)	ENM (Sucre)	Otros*	Interinos	Total
Colegios	149	135	14	63	2	43	41	149
Liceos	85	62	27	16	3	32	34	85
Total	234	197	41	79	5	75	75	234
	102%	84.2%	17.5%	34%	2%	32%	32%	100%

* Incluye maestros con títulos extranjeros, otros diplomas y titulares por experiencia, sin formación académica.

INS = Instituto Nacional Superior
ENM = Escuela Nacional de Maestros
Fuente: Rouma, 1931, pp. 106-107.

Con respecto a la formación de maestros de secundaria en el INS, Rouma argumentaba que las deficiencias de enseñanza observadas en secundaria se debían a que el Instituto no había

cumplido con su labor. Lo encontró carente de sala de lectura y biblioteca (transferida a la universidad). Le llamaba la atención que había cursos solo con asistencia de mujeres ya que

los hombres a la vez que estaban inscritos en el INS cursaban cursos universitarios, para él una muestra de la ausencia de compromiso con la enseñanza. En su opinión, el INS, en esas condiciones no podía desempeñar “el papel superior de transformador de la enseñanza secundaria que se le había encomendado”. Recomendaba su completa reorganización “sobre la base de fuertes estudios pedagógicos” y para ello la contratación de un pedagogo extranjero. Además, becas para alumnos hombres para que los colegios secundarios de varones no sean invadidos por profesoras. Finalmente, proponía fusionar las cuatro secciones del INS en dos: una científica y otra literaria para contrarrestar la excesiva y prematura especialización (Rouma, 1931, pp. 62-63, 66-67, 93).

2.3. Las Escuelas Normales de Sucre: una sombra de lo que habían sido

La Escuela Nacional de Maestros (ENM) fue creada en 1909 para formar maestros de primaria, inicialmente únicamente hombres. Se convirtió en mixta en 1910 y posteriormente en 1922 fue dividida en dos establecimientos: uno para formar maestros y el otro maestras.¹¹

Por tanto, a la llegada de Rouma en 1931, eran ya nueve años en los que había dos escuelas, cada uno con su respectivo director. La Escuela Normal de Varones contaba con 71 escritos y 65 estaban en aula al momento de la visita de Rouma. La Escuela Normal de Señoritas en cambio contaba con 94 inscritas y todas estaban presentes al momento de la visita (Rouma, 1931, p. 45). Primer indicio de las diferencias entre ellas.

La primera observación de Rouma sobre la ENM fue que las becas instauradas desde 1910 se estaban distribuyendo de manera inequitativa entre los diferentes departamentos y recomendaba que se otorgaran por concurso (Rouma, 1931, p. 46). Rouma también indicó que solo el 70% de los hombres y el 61% de las mujeres cumplían con los cuatro años de estudio requeridos; los demás habían conseguido exenciones por un sinfín de motivos. En opinión de Rouma, los cuatro años eran requisito *sine qua non* para lograr una formación adecuada. Por tanto, en adición a un exigente examen de ingreso, también recomendaba eliminar alumnos que habían repetido una o dos veces el mismo curso (Rouma, 1931, pp. 46-47).

En tercer lugar, encontró que gran parte del equipamiento de los laboratorios habían desaparecido y el

¹¹ Sobre la formación de maestras y la inicial resistencia a ella, ver Aillón Soria (2009).

museo de historia natural y bibliotecas se habían “empobrecido” a tal punto que la biblioteca había perdido centenares de volúmenes y anotaba: “los mejores naturalmente”. Rouma concluía:

Si la escuela se ha empobrecido considerablemente desde el punto de vista de sus medios materiales, ha perdido más todavía como entidad educativa. La escuela ya no tiene alma. Es un establecimiento cualquiera en el cual los profesores, bien intencionados, se suceden y dan sus lecciones. No se siente en ninguna parte esa fuerza moral que une todos los esfuerzos, que fomenta las iniciativas, que despierta en los alumnos ese amor por la institución y hace nacer el alma colectiva fuerte y entusiasta. La calidad intelectual de los alumnos es buena en general, pero ellos van a la escuela normal solo por obtener un diploma, hacen todo lo posible por estar en la escuela el menor tiempo posible ... algunos alumnos asisten solo la primera hora, para pasar lista y después regresan a sus casas. El regente se queja de la indisciplina de la escuela (Rouma, 1931, pp. 48-49).

Rouma asignaba parte de la responsabilidad por el decaimiento de la ENM a su director que no tenía “la autoridad moral y el prestigio suficientes”. Además, consideraba que el director estaba trabajando—equivocadamente—para convertir a

la normal en una facultad de pedagogía.¹² En contraste, en la Escuela Normal de Señoritas, la atmósfera fue diferente porque —consideraba— estaba dirigida con “autoridad” y “consagración absoluta” por una “normalista eminente, la Srta. Josefina Goytia”. Con la misma facultad de docentes que la Normal de Varones lograba que trabajasen con mayor consagración pues preparaban sus lecciones diligentemente siguiendo las instrucciones de la directora; lecciones de las cuales también se beneficiaba la Normal de Varones (Rouma, 1931, p. 49). Sugería que la Escuela Normal de Varones vuelva a contratar un director extranjero y proporcionaba nombres. Y, en caso de que no fuese posible, recomendando en su lugar, al director de la Escuela Profesional Mixta de Santa Cruz. No así en la Escuela Normal de Señoritas que estaba bien dirigida y cuya dirección “era digna de la confianza de la nación” (Rouma, 1931, p. 50). Rouma había destacado esta diferencia en su entrevista en Cochabamba indicando, además, que por estas contradicciones entre la normal de varones y el de señoritas no sería posible “refundirlas”.¹³

12 Sobre este tema ver más abajo al final de esta sección.

13 *La Patria* (Oruro), 4 de junio de 1931.

Rouma recomendaba, la incorporación de profesores especialistas de psicología infantil, psicología experimental y psicotecnia para ambas normales y, al no existir en Bolivia, que fueran extranjeros. Exhortaba el retorno de las clases de caligrafía porque era “indispensable que los maestros de primaria tengan una escritura clara, elegante y legible”. Asimismo, exhortaba la mejora de los laboratorios, talleres, biblioteca e internado. Celebraba que la Escuela Normal de Varones estaba pronta a contar con una escuela de aplicación independiente y abogaba por la misma para la Escuela Normal de Señoritas (Rouma, 1931, pp. 51-52).

Tanto en primaria como en secundaria, la normal fue víctima de los feriados y el uso del tiempo fue laxo. Efectivamente, los feriados y los días que no se trabajaba para preparar exámenes y desquites, por una parte, y para asistir a eventos de recaudaciones de fondos para la universidad de Sucre, entre otros, hacia que los días efectivos fueran insuficientes para cubrir los programas de forma adecuada. Rouma estimaba que en el primer semestre solo se utilizaron 83 días (46%) de los 181 disponibles y que en el segundo semestre solo se trabajaría 50 días por las vacaciones programadas, fiestas nacionales de agosto, exámenes finales, entre otros.

Por tanto, en todo el año habían solo 5 meses de trabajo y claro “con la continuación de este régimen ... [era] imposible la creación de hábitos de trabajo regular y perseverante, haciendo nacer por el contrario hábitos de pereza y dejadez”. Por tanto, la recomendación fue reducir los días de asueto “a lo estrictamente necesario” (Rouma, 1931, pp. 53-54).

Respecto a la dependencia de las escuelas normales de la universidad de Chuquisaca, Rouma (1931) fue de la opinión que para las relaciones locales esto podría ser pertinente. En cuanto al enfoque pedagógico, programas, reglamentos y nombramiento de personal se refiere, recomendaba estén bajo el director general de Enseñanza y el Ministerio de Instrucción (p. 54). Él también fue un crítico de la idea de “transformar” las normales en facultades de pedagogía. Como bien argumentaba, ¿por qué destruir instituciones existentes que aún no habían terminado de cumplir su propósito para de ellas intentar crear una institución con una misión diferente? Además, consideraba que, si se quería formar una Facultad de Pedagogía, al no haber profesores para ella en Bolivia, se los tendría que traer del exterior y claro implicaba un gasto que el Estado no estaba en condiciones de afrontar (Rouma, 1931, pp. 54, 56-57).

La evaluación de Rouma sobre la ENM es categórica y dice mucho sobre el estado de deterioro en el que la encontró. Llama la atención que haya sido ignorada por los investigadores que han tenido su informe entre manos y, más bien hayan hecho caso omiso de semejante evaluación del estado de la formación de maestros en el país en 1931. Esta actitud nos dice algo sobre el manejo de informes como este que son críticos a instituciones como la ENM que han sido y son (aún) símbolos de un pasado mejor.

2.4. Enseñanza universitaria incipiente

Antes de adentrarnos en el análisis de la educación universitaria de Rouma en 1931, es pertinente contextualizar la situación de la educación universitaria en Bolivia, cuya historiografía aún está en proceso de desarrollo. Existe la percepción de que Bolivia ya contaba con universidades debidamente establecidas para 1930. A pesar de las fechas de fundación de estas instituciones (Sucre en 1624, La Paz en 1830, Cochabamba en 1832, Santa Cruz en 1880, Potosí y Oruro en 1892) y sus respectivos pergaminos, en el primer centenario de la independencia boliviana, la población universitaria fue de menos de 800 estudiantes con 100 docentes. Sin embargo, su magnitud (representando el 13% de

la matrícula total y el 15% del cuerpo docente del país) absorbía solo el 6% del presupuesto de educación, ya que el Estado únicamente financiaba las facultades de Derecho en Sucre, La Paz, Cochabamba y Potosí, el alquiler del local para la de Santa Cruz, y las facultades de Medicina en Sucre y La Paz (Ministerio de Instrucción Pública y Agricultura, 1925, pp. 53-54, 165-166).¹⁴ Esta fue la dimensión cuantitativa de la universidad en Bolivia seis años antes de la misión de Rouma que nos ocupa.

En lo cualitativo, al año siguiente del centenario el ministro de Instrucción, Tomas Monje Gutiérrez, subrayaba:

La universidad boliviana es un organismo anticuado, por su organización y por las funciones meramente ejecutivas que desempeña. De este modo el concepto clásico de la Universidad no existe en nuestro país ... Actualmente las facultades nombradas son apenas recintos de exposición de fórmulas y teorías fragmentarias, y no de laboratorios de experiencias tal el concepto moderno (Ministerio

14 Sobre la Facultad de Derecho de Santa Cruz ver Ribera Arteaga (1963). Efectivamente, el costo del entonces Instituto Libre de Derecho estaba fuera del presupuesto nacional por no lograr ser oficializado en el Congreso (pp. 23-24). Para 1936, la participación de la universidad en el presupuesto de educación era mayor: 17% (Ministerio de Educación y Asuntos Indígenas, 1936, p. 85).

(Ministerio de Instrucción Pública y Agricultura, 1926, p. 14 como se citó en Contreras, 2021, p. 134).

Bolivia había obtenido la autonomía a través de un plebiscito en 1930 en el contexto de un gobierno conservador, por tanto la autonomía no logró dar un nuevo sentido a la universidad y más bien solo fortaleció su estructura interna (Contreras, 2021, p. 134). Ahora pasemos a lo que Rouma nos dice sobre la autonomía y la universidad.

Rouma estaba de acuerdo con la autonomía universitaria y fue muy necesario que lo destacase en su informe porque su mandante, el presidente Salamanca, se había manifestado en contra de ella indicando que era una “fábrica de bolcheviques”.¹⁵ Durante sus visitas a las universidades en La Paz, Oruro, Cochabamba, Potosí y Santa Cruz notaba una buena relación entre autoridades, profesores y alumnos. Sin embargo, recomendaba la elaboración de un reglamento interno de la universidad a ser elaborado en colaboración con los alumnos para que pueda normar el desenvolvimiento interno (Rouma, 1931, pp. 81-82).

Al igual que gran parte de los colegios y escuelas en 1931 que no

contaban con infraestructura propia y alquilaban locales, las universidades eran carentes de aulas y Rouma comprobó para su asombro que escuelas construidas en La Paz en 1915 y una “hermosa escuela en Cochabamba” construida en 1929-30 estaban ocupadas por la universidad. En el caso de La Paz por algunos cursos de la universidad y en el de Cochabamba por el rectorado y las facultades de derecho y agronomía (Rouma, 1931, pp. 31-32).

Al final de su análisis sobre la enseñanza universitaria, Rouma (1931) confesaba:

Mi amor profundo por la verdad me obliga a reconocer que no tenemos una verdadera universidad en Bolivia. No tenemos más que institutos superiores de carácter profesional que dan diplomas de médico, abogado, ingeniero de minas, etc., pero no tenemos ningún centro de cultura superior donde los sabios se consagran a la investigación científica, iniciando a sus disciplinas en los métodos de trabajo concienzudo, perseverante y paciente que exige la ciencia; métodos éstos que forma espíritus reflexivos, ponderados, que no se contentan con las palabras y las bellas frases, sino que van al fondo de las cosas (pp. 47-48).

Recordemos que para cuando escribiera Rouma, estamos hablando de un

¹⁵ *La Patria* (Oruro), 4 de junio de 1931.

contexto en el cual Bolivia contaba con por lo menos una universidad tricenaria (Sucre) y dos centenarias (La Paz y Cochabamba).

“Con o sin autonomía, el problema universitario, creo yo, no está resuelto” concluía Rouma. Efectivamente, como sabemos, “la autonomía ... no ha dado a los universitarios los profesores, los laboratorios, las bibliotecas y los seminarios que constituyen una Universidad” (Rouma, 1931, p. 48).

Una vez más, otra apreciación contundente sobre una dura realidad que no ha hecho eco en los que han leído este informe con anterioridad que, sin embargo, han comentado sobre el desarrollo de la educación superior (v.gr. Velásquez-Castellanos, 2018). Por algún motivo los pocos estudiosos bolivianos de la educación superior boliviana son renuentes a citar fuentes que pongan en descubierto las falencias de la universidad boliviana.

Su propuesta, ya presentada por varios ministros de instrucción en la primera y segunda década del siglo XX (Contreras, 2021), era la centralización de las universidades. Es decir, una universidad Central y única con facultades en la ciudad más apropiada. Para ello sugería un capital de Bs. 15 millones, de los cuales Bs. 5

millones serían para infraestructura y equipamiento y el resto de capital sobre el cual se utilizarían los intereses para el funcionamiento de la universidad (Rouma, 1931, p. 85). Una propuesta “racional” para hacer un uso más efectivo de los escasos recursos, pero imposible de llevar a cabo por los intereses regionales de que cada departamento cuente con una universidad “completa”—con todas las facultades y el mayor número de carreras posible—aunque solo sea en papel.

2.5. Recomendaciones generales

Rouma veía el Estatuto de 1930 favorablemente y proponía mantener el CNE, pero con un carácter diferente: más como responsable de proveer continuidad y control, sin tomar iniciativas, ni tampoco dirigir o administrar. Esas funciones regresarían al ministerio de Instrucción que debería ser el “jefe supremo” de la educación. Sería la Dirección General de Enseñanza (DGE) la responsable de la dirección de la educación pública bajo el control directo del ministro de Instrucción y el CNE. Asimismo, realizaba varias recomendaciones sobre cambios al Estatuto de Educación de 1930, como ser que la dirección técnica del INS y las Normales corresponda a la DGE y no al CNE, como legislaba el Estatuto (Rouma, 1931, pp. 85-91).

3. Reacciones contemporáneas en 1931 al informe en *El Diario*

La presentación de Rouma sobre la situación de la enseñanza pública en Bolivia producto de su misión en el Senado el 9 de septiembre fue bien concurrida por senadores, diputados, el ministro de Instrucción, el ministro de Guerra y el expresidente Ismael Montes. También asistió público interesado. A pesar del tono crítico de su disertación, al final, Rouma recibió “una calurosa ovación y ... felicitaciones”.¹⁶ La reacción inmediata se reflejó en dos editoriales de *El Diario*. En la primera, publicada al día siguiente, el editorialista argumentaba que fue la “más clara y concreta exposición” sobre la crisis de la educación. También reaccionaba sobre el mal manejo de los materiales de enseñanza y el desmantelamiento de locales escolares y las bibliotecas mencionadas por Rouma. Hacía un llamado a que se investigue y se castigue a los responsables.¹⁷ En el segundo editorial, recapitulaba el abandono en el que había estado la educación en los años veinte e instaba al gobierno actual—que consideraba “bastante diferente a los anteriores”—a que, a la luz del informe, tome cartas en el asunto y que la educación

vuelva a ser prioritaria como en el tiempo de los Liberales.¹⁸

La principal reacción sin duda fue la del director general de Instrucción, Roberto Bilbao La Vieja, a través de una conferencia a una semana de la charla de Rouma. *El Diario* dividió la conferencia en cuatro entregas sobre la educación primaria, la secundaria, la situación económica y los maestros y, finalmente, el Ministerio de Instrucción y el CNE. Por lo general la reacción de Bilbao La Vieja fue poco defensiva y mostraba que respetaba a Rouma. Sin embargo, no estaba exento de diferencias con él y planteaba críticas concretas a las percepciones de Rouma y a la ausencia de propuestas de soluciones a los problemas que Rouma identificaba con tanta certitud.

En lo que a educación primaria se refiere, Bilbao La Vieja puntualizaba que una de las causas para el bajo desempeño identificado por Rouma fue el intento de aplicar una pedagogía como el método Decroly (aprobada por Adhemar Gehain, discípulo de Rouma, y Alfredo Guillén en 1928) que requería de infraestructura especial inexistente y maestros formados para ello, que no era el caso en Bolivia. Le sorprendía que a pesar de

16 *El Diario* (La Paz), 10 de septiembre de 1931.

17 *El Diario* (La Paz), 10 de septiembre de 1931.

18 *El Diario* (La Paz), 12 de septiembre de 1931.

ello Rouma recomendase seguir con el método. Por otra parte, Bilbao La Vieja criticó que Rouma no apoyase más bien las escuelas experimentales que habían dado buenos resultados. También que recomiende regresar a los programas que Rouma había desarrollado en 1915. Reclamaba que Bolivia aun no contase con una pedagogía propia, como, por ejemplo, Chile.¹⁹ Esto, a pesar de los debates que se habían llevado a cabo sobre la necesidad de una pedagogía nacional en la década de 1910 entre Franz Tamayo y Felipe Segundo Guzmán (Martínez, 2021, pp. 304-313) y cómo se concebía la educación entre las élites, vis a vis la educación del indio, a la luz de las luchas de poder y conflictos sociales que la fueron estructurando en el primer tercio de siglo (Larson, 2007).

Bilbao La Vieja proponía que una de las razones que lo había estimulado a realizar su conferencia eran las fuertes críticas de Rouma a la educación secundaria. Criticaba que Rouma no destaque el crecimiento de la educación secundaria, pero sobre todo que desconozca el trabajo realizado por el INS, fundado por el propio Rouma. Si formaba especialistas, fue porque así había sido diseñado. El retroceder, como ahora sugería Rouma, era, según

Bilbao La Vieja, “bajar el nivel científico ... logrado”. Más bien se buscaba mayor especialización, ahora que la demanda por profesores de secundaria había caído, para colaborar a la universidad y constituirse en “la casa central de la Universidad” mediante la creación de “nexos entre todas las Facultades y el Instituto Normal Superior”.²⁰

El tercer tema desarrollado por Bilbao La Vieja fue el aspecto económico de la educación boliviana, temática no considerada por Rouma. Según Bilbao La Vieja, los salarios del docente boliviano se encontraban en la misma situación que hace 25 años. Resaltaba que no se trataba de mejor distribución de becas a la Normal, como anotaba Rouma, sino que el nivel de estas fue demasiado bajo. Asimismo, aclaraba que, en vista al diminuto salario docente, no debía sorprender que atraiga más a las mujeres porque

En Bolivia, donde el trabajo femenino es generalmente muy mal remunerado, los exiguos sueldos del magisterio significan para él un tratamiento aceptable. Pero completamente insuficiente para un hombre, sobre todo de la cultura y la eficiencia de un elemento de selección como aquel que puede ser un maestro.²¹

19 *El Diario* (La Paz), 17 de septiembre de 1931.

20 *El Diario* (La Paz), 18 de septiembre de 1931.

21 *El Diario*, (La Paz), 19 de septiembre de 1931.

Por tanto, a pesar de la preocupación de Rouma, Bilbao La Vieja indicaba que seguiría incrementando el número de mujeres. Creándose, de esta manera, un subproletariado de trabajadoras de bajos ingresos (B. Larson, comunicación personal, 4 de noviembre de 2023). Y lamentaba que “el maestro belga con su enorme prestigio no hubiese abogado por los profesores y maestros” para el beneficio de ellos y de la educación en su conjunto.²²

En la parte final de su conferencia, Bilbao La Vieja criticaba el apoyo de Rouma al Estatuto de 1930 que el hallaba innecesario y también a algunas posiciones de Rouma con respecto al CNE. Su reclamo principal a Rouma, sin embargo, fue la ausencia de mención de los aspectos económicos de la educación y la situación del maestro antes mencionada, y el que no ofreciera “remedios” y más bien los subrogase a nuevas comisiones. Finalmente, y con razón, “que tratase muy ligeramente la cuestión universitaria” y que más bien en este caso presentase a la situación económica como

la principal causa de los problemas. También percibía que Rouma no estaba del todo convencido de la autonomía educacional.²³

Como se puede observar. El informe de Rouma no pasó desapercibido. Sin embargo, una vez se terminó de reproducir el 30 de octubre en *El Diario*, no se encontraron reacciones al mismo durante noviembre y diciembre. Otros temas, como ser el divorcio absoluto y la pugna limítrofe y diplomática en el Chaco ocupaban la atención pública.

4. Discusión y conclusiones

Solo la historia puede penetrar bajo la superficie del actual sistema educativo; solo la historia puedo analizarlo; solo la historia nos puede mostrar de qué elementos está formado, de qué condiciones depende cada uno, como están interrelacionados; solo la historia, en una palabra, nos puede llevar a la gran cadena de causas y efectos de la cual es el resultado (Durkheim, 1965, p. 153 como se citó en McCulloch G., 2011, pp. 4-5).

No obstante, la menor importancia que tuvo la educación para el gobierno durante los años veinte de la administración de los Republicanos y la crisis económica de 1929 producto de la Gran Depresión, que redujo los

22 *El Diario* (La Paz), 19 de septiembre de 1931. El salario de los maestros como aspecto central del problema educativo también lo destacaba un estudiante de Ingeniería en una página de *El Diario* que tenía la Facultad de Ingeniería y ofrecía una compleja fórmula con 6 variables para así fijar el porcentaje de aumento del salario del maestro que sería la panacea para la educación (Tapia, 1931).

23 *El Diario* (La Paz), 22 de septiembre de 1931.

ingresos fiscales, el informe de Rouma de 1931 muestra un sistema educativo que había crecido desde 1916 tanto en matrícula como en el número de maestros. A la misma vez, exponía grandes falencias. No hubo progreso en los métodos de enseñanza y la formación de maestros se había degradado. La emblemática Normal de Sucre era una sombra de lo que había sido, excepción hecha de la Normal de señoritas por contar con una dirección proba, que justamente le hacía falta a la Normal de varones.

Llama la atención que muchas de las falencias eran de comportamiento: actitudes hacia la escuela y su importancia; incumplimiento a las normas de ingreso a la Normal; maneras de conducirse ante los feriados, desperdiçando días de educación en las escuelas y de formación en las normales. En teoría, desatinos fáciles de corregir porque no requerían de presupuesto sino de un mejor uso del tiempo ya disponible. Pero claro, estos cambios demandaban modificaciones en la cultura organizacional de las escuelas y de la normal y dichas transformaciones son complejas por que afectan las creencias, valores y hábitos de las personas. Nótese que fue un aspecto totalmente ignorado por Bilbao La Vieja en su extensa conferencia sopeando el informe de Rouma. Estas observaciones actitudinales de Rouma

son importantes por que identifican una conducta hacia la enseñanza que perduró por mucho tiempo más y aún subsisten con, por ejemplo, las prolíficas horas cívicas y perennes desfiles escolares que todavía plagan a la educación boliviana.²⁴

El informe identifica desaciertos en la provisión de maestros tanto en lo cuantitativo como cualitativo. En lo cuantitativo, surgen los “maestros interinos” que han sido una constante en la historia de la educación boliviana del siglo XX. Lo que lleva a preguntar ¿por qué no hemos sido capaces de entrenar suficientes maestros? Es una pregunta aun por responderse en la historia de la educación boliviana. Sin embargo, para hacerlo tendremos que estar dispuestos a ver al “emperador desnudo” y enfrentar las limitaciones que ha tenido el sistema de formación docente.

En lo cualitativo el problema fue aún más álgido. Como no podía ser de otra manera, los maestros enseñaban como ellos y ellas a su vez fueron formados. Es así como Rouma en 1931

24 Pruebas recientes del Observatorio de Calidad del Ministerio de Planeamiento sugieren que uno de los factores del bajo rendimiento educativo en las escuelas públicas es justamente el excesivo número de horas cívicas y feriados que reducen el tiempo efectivo de enseñanza (J. Samanamud, comunicación personal, 1 de diciembre de 2023).

identificaba el dictado y la memorización como la “pedagogía” predominante tanto en las normales como en los colegios. No debe sorprender que otro observador extranjero llegue a la misma conclusión casi veinte años después. Efectivamente, Nelson (1949, p. 49) anotaba que el método de dictado, copiado y memorización era el predominante en las escuelas y colegios bolivianos, y lo relacionaba con la metodología de enseñanza en la Normal. Argumentaba que esto en gran parte se debía a la escasez de libros en la misma normal que de alguna manera “obligaba” al dictado. Por ende, los mismos maestros no se habían formado con libros o materiales didácticos y por ende ¡no veían la necesidad de ellos una vez en los establecimientos educativos!

Una hipótesis es que esto se debía al endogámico sistema de formación de maestros en Bolivia, donde son los normalistas los únicos que forman a los nuevos maestros. En efecto, el Dr. L.S. Tireman, de la Universidad Estatal de Nueva México de los EE.UU. y miembro del Programa Cooperativo de Educación, lo identificó con claridad meridiana 18 años luego de la misión de Rouma cuando postulaba no sin cierta ingenuidad:

Atribuyo gran parte de la deficiencia de la educación normal al hecho de

que los miembros del cuerpo docente no están debidamente preparados para su trabajo. En su mayoría, son buenísimas personas, individualmente hablando, pero ello no suple la gran falta de conocimientos profesionales.

Luego agregaba una frase que es tan pertinente hoy como lo fue hace más de 70 años:

Un gran porcentaje de los integrantes de la Escuela Normal de Sucre no ha egresado más que de la Escuela Nacional de Maestros. Y si bien tal vez estudien a fin de perfeccionarse durante los años que enseñan, es innegable que no estaban preparados cabalmente cuando comenzaron a ejercer su profesión (Ministerio de Educación, Bellas Artes y Asuntos Indígenas, 1948, p. 61)

Una vez más, las razones por la aparente incapacidad para formar maestros a la altura de los desafíos de la educación boliviana es otra pregunta pendiente para la historiografía educativa boliviana, máxime cuando hoy seguimos con un modelo de formación de maestros en el que los normalistas tienen el monopolio sobre la formación docente.

En relación con las universidades, la perspectiva crítica de Rouma arroja luz sobre el incipiente desarrollo del sistema universitario en Bolivia, a pesar de la ostentación de algunas

por haber sido fundadas siglos antes. Sostener que, a principios del siglo XX, Bolivia contaba con universidades propiamente dichas basándonos únicamente en sus decretos de fundación y la autonomía obtenida por referéndum como norma legal, ofrece una visión limitada de su verdadera naturaleza práctica. Este enfoque puede generar una ilusión, como se evidencia en el trabajo de Serrudo Ormachea (2011), que, sin una investigación exhaustiva, sugiere la existencia de universidades dignas de tal nombre en la primera mitad del siglo XX. Es más, la frase de Rouma (1931) —por más idealista que sea— sobre la ausencia de un

centro de cultura superior donde los sabios se consagran a la investigación científica, iniciando a sus disciplinas en los métodos de trabajo concienzudo, perseverante y paciente que exige la ciencia; métodos éstos que forma espíritus reflexivos, ponderados, que no se contentan con las palabras y las bellas frases, sino que van al fondo de las cosas. (p. 48)

Esta frase nos hace pensar con cierta temeridad si hoy en día contamos con ese tipo de universidad en Bolivia.

Finalmente, las series estadísticas de largo alcance en la historiografía de la educación boliviana son escasas y por lo general lo que está más disponible

son las series de corta duración.²⁵ En ese contexto las cifras que ofrece el informe de Rouma, algunas de las cuales hemos analizado en este artículo, ya son un aporte que hay que tener en cuenta. Solo reproducirlas sin análisis es de poca utilidad.

A la luz de lo expuesto, el informe de Rouma se destaca no solo por su contenido y el contexto en el que fue elaborado, siendo el primer análisis profundo de la educación boliviana, sino también por la singularidad de su autor. Rouma, con su profundo conocimiento del ámbito educativo boliviano y tres meses de investigación de campo, ofrece una perspectiva única. A diferencia de informes “de escritorio” basados en estadísticas del Ministerio de Educación o realizados por visitantes temporales, el informe de Rouma se erige como un referente valioso para comprender los esfuerzos, resultados y limitaciones estructurales de la educación boliviana, incluso 92 años después de su redacción y a las puertas del bicentenario de la independencia de Bolivia. Este texto histórico proporciona una

²⁵ Un esfuerzo para destacar es el de Velásquez-Castellanos (2018). Sin embargo, con la excepción de la valiosa serie de analfabetismo (1825-2017) y presupuesto para instrucción (1825-1900), los demás gráficos y tablas son para períodos cortos o años puntuales.

herramienta esencial para “penetrar bajo la superficie del actual sistema educativo” boliviano, como se ha expuesto en este artículo.

Bibliografía

- Aillón, E., Gutiérrez, S., Guzmán, C., & Sánchez, C. (2007). Fuentes para la historia de la educación elemental en Bolivia (1800-1930). *Historia Revista de la Carrera de Historia*, 30, 9-191.
- Aillón Soria, E. (2009). La revista Vida pedagógica y la formación de las maestras. En E. Aillón Soria, R. Calderón Jemio, & M. L. Talavera Simoni (comps.), *Miradas retrospectivas a la educación pública en Bolivia. A cien años de la fundación de la Escuela Nacional de Maestros de Sucre (1909)* (pp. 85-105). Carrera de Historia.
- Álvarez Q., A. (2017). *Instituto Normal Superior 1917-2017. Cien años formando maestros para Bolivia*. Gráfica Singular.
- Ávila Lara, G. (2021). Una fundación para Bolivia. 1931-1968 materialización de un proyecto visionario. En Michela Pentimalli (coord.), *Simón I. Patiño y Albina Rodríguez. Una pareja fundadora* (pp. 48-65). Fundación Patiño.
- Cajías de la Vega, M. (2011). *Continuidades y rupturas: El proceso histórico de la formación docente rural y urbana en Bolivia*. Fundación PIEB.
- Calderón, R. (1994). La ‘deuda social’ de los liberales de principios de siglo: una aproximación a la educación elemental, 1900-1910. *Data. Revista del Instituto de Estudios Andinos y Amazónicos*, No. 5, 53-83.
- Camacho Peña, A., Rivera Pizarro, J., Pimentel, J., & Cadima, E. (1991). *Estatutos educativos y modelos pedagógicos en Bolivia*. Tomo II. Centro de Investigación y Capacitación Sindical.
- Calatayud, J. (2021). Simón I. Patiño y la formación profesional boliviana. Visión y acciones en el contexto histórico-educativo del primer tercio del siglo XX. En Michela Pentimalli (coord.) *Simón I. Patiño y Albina Rodríguez. Una pareja fundadora* (pp. 26-42). Fundación Patiño.
- Contreras, M. (2021). Políticas y reformas educativas en Bolivia, 1900-2020. En Lupe Cajías e Iván Velásquez (coord.) *Un amor desenfrenado por la libertad. Antología de la historia política de Bolivia (1825-202)* (Tomo II, pp. 115-144). Fundación Konrad Adenauer; Plural editores.
- Contreras, M. (2022). *El surgimiento de la ingeniería en Bolivia. Formación y ejercicio de la profesión, 1900-1964*. Plural editores.

- Choque, R. (1996). La educación indígena boliviana. *Estudios bolivianos*, 2, 125-182.
- Guichot Reina, V. (2006). Historia de la educación: reflexiones sobre su objeto, ubicación epistemológica, devenir histórico y tendencias actuales. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (Colombia)*, 2(1), 11-51.
- Iño, W. (2012). La reforma educativa liberal (1899-1920) modernización de la educación pública en Bolivia. *Estudios Bolivianos*, 16, 159-205.
- Klein, H.S. (1971). *Parties and political change in Bolivia 1880-1952*. Cambridge University Press.
- Larson, B. (2007). Pedagogía nacional, resistencia andina y lucha por la cultura pública. Bolivia, 1900-1930. Documento de Trabajo 2. CIDES.
- Larson, B. (en prensa). *The Lettered Indian. Race, Nation, and Indigenous Education in Twentieth Century Bolivia*. Duke University Press.
- Legrand, M. (1931). *Una nueva era pedagógica en Bolivia. Manifiesto educacional*. Editorial América.
- Martinez, F. (2021). *Regenerar la raza. Política educativa en Bolivia (1898-1920)*. Centro de Investigaciones Sociales.
- McCulloch G. (2011). *The struggle for the history of education*. Routledge.
- Ministerio de Educación, Bellas Artes y Asuntos Indígenas. (1948). *Apuntes en torno a la educación boliviana*. Por L.S. Tireman. Programa Cooperativo de Educación. Empresa Editora Universo.
- Ministerio de Educación y Asuntos Indígenas (1936). *Seis meses de labor educacional*. Segundo semestre. Instituto Nacional de Readaptación y Reeducción de Inválidos.
- Ministerio de Instrucción Pública y Agricultura. (1916). *Anexos del Ministerio de Instrucción Pública y Agricultura*. Tomo II. Imp. Velarde.
- Ministerio de Instrucción Pública y Agricultura. (1925). *Memoria que presenta el ministro de Instrucción Pública y Agricultura, Dr. Carlos Paz al Congreso Nacional de 1925. Primer centenario de la Republica*. Imp. Renacimiento.
- Nelson, R. H. K. (1949). *Education in Bolivia*. U.S. Government Printing Office.
- Peres-Cajías, J. (2014). Bolivian public finances, 1882-2010. The challenge to make social spending sustainable. *Revista de Historia Económica - Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 32(1), 77-117.
- Quezada, H. (1993). La reforma educativa de 1930. En ETARE, *Seminario: Reformas Educativas Comparadas. Memoria* (pp. 18-23). S.e.
- Ribera Arteaga, L. (1963). *Historia, reforma y misión de la Facultad*

- de Derecho. (Y por extensión de la Universidad de Santa Cruz).* Universidad Gabriel René Moreno; Imprenta Nuevo Mundo.
- Rouma, G. (1931). *Informe presentado a la consideración del supremo gobierno por el comisionado.* Comisión técnica de estudio de la situación de la enseñanza en el país. Imp. Artística.
- Serrudo Ormachea, M. (2006). Historia de la universidad en Bolivia, *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, No. 8, 49-64.
- Suarez Arnez, C. (1963). *Historia de la educación en Bolivia.* Editorial Trabajo.
- Talavera Simoni, M.L. (2009). Los hijos de Rouma. En Esther Aillón Soria, Raúl Calderón Jemio y María Luisa Talavera Simoni (comps.) *Miradas retrospectivas a la educación pública en Bolivia. A cien años de la fundación de la Escuela Nacional de Maestros de Sucre (1909)* (pp. 57-79). Carrera de Historia.
- Talavera Simoni, M.L. (2011). *Formaciones y transformaciones. Educación pública y culturas magisteriales en Bolivia. 1899-2010.* PIEB; CIDES.
- Tapia, Carlos C. (1931). El problema educacional de Bolivia. *El Diario*, 18 de septiembre.
- Velásquez-Castellanos, I.O. (2018). Instrucción y educación en la historia de Bolivia (1900-2017). En Iván Velásquez-Castellanos y Napoleón Pacheco Torrico (coords.), *Un siglo de economía en Bolivia 1900-2015. Tópicos de historia económica* (pp. 507-579). Konrad Adenauer; Plural editores.
- Yapu, M. (2003). *Escuelas primarias y formación docente en tiempos de reforma educativa; Enseñanza de lectoescritura y socialización.* Tomos 1 y 2. PIEB.
- Yapu, M. (2007). Sistemas de enseñanza, currícula, maestros y niños: breve reseña histórica. *Umbrales*, 15, 231-286.