

ESPINOZA, G. Antonio, 2013, *Education and the State in Modern Peru: Primary Schooling in Lima, 1821-c. 1921*, Nueva York, Palgrave Macmillan. 296 pp.

El volumen que aquí reseñamos, más allá de su foco en Lima, contribuye al conocimiento de las vicisitudes por las que atravesó la gestación del sistema educativo peruano. El texto parte por utilizar la información disponible para dar cuenta de los volúmenes y patrones de matrícula; luego, reseña las principales ideas y debates que marcaron la formulación de las políticas educativas y el accionar de los diversos agentes (el gobierno central, los gobiernos locales, las élites, los padres y la Iglesia católica); seguidamente se enfoca en tres agentes centrales (docentes, padres y comunidades locales) y reconstruye elementos centrales del *curriculum* prescrito y del *curriculum* «oculto», al que se aproxima a partir de información sobre las áreas curriculares tocadas por las escuelas y las regulaciones y ejemplos sobre el maltrato físico y las potenciales asimetrías en el trato según condición social; finalmente, discute los primeros años (post 1905) del «Estado docente», o más bien de lo que se configura como un sistema educativo nacional en el Perú.

Abordando estos temas, el autor construye una imagen compleja sobre la formación del sistema educativo en la que esta es explicable desde la interacción entre diversos agentes en contextos muy variables (desde la bonanza fiscal del periodo del guano hasta la conformación de una asociación docente en 1885 que, entre otros aspectos, promovió la centralización de la función educativa del Estado). Esta forma de enfocar el tema no solo permite desterrar ideas simplistas sobre la formación del sistema educativo, sino que arroja luces sobre la propia constitución del aparato estatal. Por lo anterior, el volumen es pertinente más allá del periodo histórico al que hace referencia, ya que da cuenta del proceso naciente de expansión del sistema educativo y de la propia configuración del aparato estatal en el país: no debe olvidarse que actualmente el Estado está presente en 1.600 localidades a través de comisarías y en más de 30.000 a través de escuelas.

La discusión parte por afirmar un hecho central: durante el último siglo se ha construido una imagen que equipara educación pública con educación gestionada y controlada centralmente por el gobierno nacional. Si bien el problemático proceso de descentralización iniciado en el siglo XXI podría haber alterado esa imagen, dicha identidad construida en un proceso que desemboca en las reformas legales de 1905, parece seguir incólume. El texto postula que el surgimiento de un sistema centralizado se asocia a las disparidades en recursos y agendas que primaban en los esquemas locales previos, los cuales evitaban la promoción de una identificación con la comunidad nacional (por lo menos hasta 1879), así como a la influencia del patronazgo y clientelismo en la gestión de los recursos. Al mismo tiempo, este proceso está marcado por las características de la sociedad peruana en términos de jerarquías sociales, exclusión, privilegios y abierta discriminación. Salvo

episódicas manifestaciones liberales, las políticas educativas estuvieron más destinadas a la preservación de la estratificación social tradicional que a una idea de desarrollo o libertades de las personas. De ahí que la expansión del acceso a la educación, incluso manteniendo un carácter fundamentalmente conservador, descansaba en recursos y acciones del gobierno central y de agentes locales particulares, frente a los cuales los poderes tradicionales resistían mediante mecanismos de discriminación o de presión a efectos de asegurar que la educación sirviera para «civilizar» y «mantener en su lugar» a la población tradicionalmente excluida. Esto se expresa también en muy pocos esfuerzos realizados por construir una educación laica. Así, no debe sorprender que el autor afirme que, en los casos que pudo revisar, la escuela «promovía el autoritarismo, la intolerancia, la disciplina basada en el temor, y la expectativa de recompensa proporcional al grado en el que cada individuo cumplía» (p. 200; traducción propia).

La subvención de la educación municipal operaba también como un mecanismo de control y sujeción de las autoridades locales a los agentes que controlaban la fuente principal de recursos financieros. Si bien se carecía de los mecanismos actuales de control, la subvención servía para formar alianzas con agentes locales para un mayor control centralizado. Sin embargo, este mecanismo resultaba insuficiente, dado que las autoridades locales podían usar dichos recursos desde una lógica particular donde la contratación de personal y el control de promociones y salarios quedaban en sus manos para ser manejados en consonancia con sus propias redes de patronazgo y clientela. Así, las principales tensiones entre los agentes no se asociaban a problemas educativos o pedagógicos, sino a aspectos fundamentalmente políticos y de manejo de recursos, como la contratación y despido de docentes, la ubicación de las escuelas (cuáles son los clientes a los que el patrón favorece) y los montos transferidos (*loc. cit.*). Así, las redes de patronazgo y clientela no solo no colisionaron con la expansión estatal, sino que fueron parte de esta (*loc. cit.*), lo que se manifestaba de diversas formas, incluyendo el rol de los docentes en los procesos electorales (p. 117).

Más allá del texto, este proceso permite identificar un patrón de acceso a los recursos públicos en el que la finalidad de la acción consiste en asegurar ventajas y privilegios. Así, cualquier preocupación por garantizar acceso o aprendizajes a las personas resulta secundaria a menos que algún otro actor local logre tener influencia suficiente para que suceda lo contrario. Esto, por su parte, es facilitado por concepciones tradicionales de la educación en las que esta es vista como un sistema de enseñanza y, por lo mismo, centrada en la operación del aparato de enseñanza y en la acción de los enseñantes: **el aprendizaje y el interés de los aprendientes simplemente no define la operación del sistema.** Del mismo modo, no debe sorprender que un sistema educativo así gestado carezca de instancias de supervisión que se orienten a verificar objetivos sustantivos y que los intentos en esa dirección terminen siendo transfigurados (las Unidades de Supervisión Educativa

de la década de 1980, hoy Unidades de Gestión Educativa Local) o simplemente resistidos (como la recientemente creada Superintendencia de Educación Universitaria).

El texto destaca por su riqueza en material historiográfico y en reconstrucciones de eventos significativos tanto en el plano nacional como local. Sin embargo, en momentos importantes de la discusión de los argumentos centrales, se echa de menos un diálogo más intenso con otras disciplinas sociales. Esto brindaría un aparato conceptual más fino para comprender los propios procesos que son centrales al trabajo. La ausencia de mención al texto de Margaret Archer (*Social Origins of Educational Systems*. Londres: Sage, 1979), central en el estudio del surgimiento de los sistemas educativos, se traduce en que el material historiográfico no logre engarzarse con categorías conceptuales fundamentales relativas a la agencia y al proceso de irrupción y estabilización de instituciones o arreglos sociales. Esta ausencia, sin embargo, no desmerece un texto que no debería ser leído solo por aquellos interesados en el periodo histórico que cubre, sino que puede leerse también desde preocupaciones muy actuales (por ejemplo, sobre los problemas de centralización y descentralización o participación privada en educación), lo que a la luz de otro contexto puede ayudar a reducir la carga ideológica o emocional con la que se aborda algunos debates contemporáneos.

César Guadalupe\*

*Universidad del Pacífico, Lima*

---

\* Correo electrónico: ca.guadalupe@up.edu.pe