

APORTES PARA UNA HISTORIA DE LA EDUCACIÓN MUNICIPAL EN QUITO*

Patricio Crespo y Cecilia Ortiz

INTRODUCCIÓN

En el movimiento histórico de los estados, así como en el de los astros actúan, entre otras, dos fuerzas, una centrífuga y otra centrípeta. En la historia del Ecuador pueden observarse momentos en los que la fuerza centrífuga es mayor que la centrípeta y momentos en los cuales estas fuerzas se invierten o se anulan entre sí: períodos de centralismo, de descentralización y períodos de equilibrio relativo.

Sería inadecuado partir de los conceptos de que toda centralización es mala y de que toda descentralización es buena. Para ilustrar estos procesos, la historia de la educación municipal en Quito permite observar, como en una especie de laboratorio o de sitio arqueológico, las diferentes fases de centralización y descentralización en el proceso de constitución del Estado y de la nación ecuatorianos.

La radical descentralización que vivió el actual Ecuador, durante buena parte del siglo XIX, nos llevó al límite de la disolución y la anarquía, mientras que los excesos centralistas del período garciano, sobre todo en su segundo mandato, nos condujeron al autoritarismo. Pero los aparentes excesos, por lo general, respondieron a las necesidades sociales y políticas de cada momento.

La conformación del Estado tenía y debía establecer identidades jurídicas, económicas, culturales, ideológicas y políticas, para que el Ecuador pueda sobrevivir y crecer como nación unificada.

* Ponencia presentada en el Congreso Ecuatoriano de Historia'98.

Múltiples líderes de diferentes tendencias políticas se propusieron este objetivo y en buena parte lo cumplieron, pues otorgaron una función cohesionadora a la Constitución y todo su marco jurídico-normativo, a la educación y al proceso de gestación institucional.

Pero el Ecuador es una nación con grandes presiones regionales, en un territorio relativamente pequeño pero altamente denso, en cuanto a población. De ahí que el gobierno central, cuando tuvo la capacidad política y financiera para favorecer la educación, la salud pública, el trabajo, la vivienda y la seguridad, tomó la iniciativa frente a los gobiernos locales y frente a una institución como la Iglesia, que durante los siglos XVI, XVII y XVIII, monopolizó el control de lo que ahora podrían denominarse las políticas sociales.

Al recorrer la historia de la educación del siglo XIX y de la primera mitad del siglo XX, aparecen las más insignes figuras intelectuales de la nación, ilustres e ilustrados para quienes estaba claro, sean liberales o conservadores, que no hay construcción nacional posible sin un movimiento paralelo y vehemente, profundo y universal de educación del pueblo.

Y esto se confirma en la historia de la educación en el Cabildo de Quito. En esta ciudad se concentran, enmarañan y desenvuelven las más importantes tensiones sociales y políticas desde la Real Audiencia hasta nuestros días.

Estos "Aportes para una historia de la educación municipal en Quito" no hacen más que continuar con la iniciativa y el trabajo de Carlos Paladines para reconstruir las bases de la educación ecuatoriana, cuestión de trascendental importancia, a la hora de proyectar la educación que el país requiere.

El trabajo que presento a continuación es una síntesis de otro mayor que se encuentra en prensa y que fue trabajado a pedido de la anterior administración municipal, bajo la coordinación del doctor Carlos Paladines.

LA EDUCACIÓN EN EL QUITO COLONIAL

(SIGLOS XVI, XVII Y XVIII)

Desde el período colonial el Cabildo de Quito tuvo relación con el hecho educativo, bajo la dirección de funcionarios reales, dependía de las autoridades máximas de la Real Audiencia, así como directamente de la Corona española. Coordinaba su acción con las congregaciones religiosas y se podría decir que entre ellos giraba la autoridad sobre la instrucción pública.

Como es por todos conocido, durante la Colonia la educación estuvo a cargo de las órdenes religiosas que llegaron con la conquista. Durante la Colonia temprana los indígenas fueron introducidos en la educación especialmente por los padres franciscanos. Los indígenas recibían una formación más centrada en lo artístico, y también se les enseñaba a leer y escribir.

Este tipo de enseñanza estaba fuertemente ideologizada pues el propósito principal de su aplicación era la evangelización. Era necesario enseñar primero a leer y a escribir a los indígenas, pues así podían tener acceso a las Sagradas Escrituras.

El Cabildo estaba presidido por el “deán”, un equivalente del alcalde o presidente de Concejo actuales, pero cuyo poder emanó durante los siglos XVI y XVII de una delegación de la Corona y, en este caso, del poder de la Real Audiencia de Quito. En ciertos cabildos, el poder eclesiástico superaba al poder civil, el prelado tenía autoridad superior al deán. El prelado es la autoridad eclesiástica máxima de una localidad, tal es el caso de los obispos.

Entre el deán y el obispo se establecían las pautas fundamentales de la instrucción pública en Quito y las congregaciones debían sujetarse a las políticas del poder local. No obstante, el poder propio de las órdenes religiosas entraba en contraposición con los poderes locales instituidos.

El nuevo “Pacto Colonial”, producto de la crisis del siglo XVII, sobre todo en relación al declive de los obrajes, conformaría un nuevo escenario de poder, con repercusiones en los modelos educativos de Quito: la consolidación del latifundio. Este hecho implicó la mayor exclusión territorial, social, cultural, educativa y económica de la población indígena, a niveles de un cataclismo étnico, del cual, a pesar de la tremenda fortaleza de la identidad india, todavía podemos reconocer en el siglo XX las lacras de la marginalidad.

El aparato educativo quiteño sintonizaría con dicha ruptura, preparando más bien, a una nueva clase dirigente, aquella que dominaría el escenario político en los siglos venideros: los terratenientes en pacto con la Iglesia.

Quito empieza a dejar de reconocerse como satélite de la metrópoli, para tomar conciencia de su “mismidad”, que lleva dentro y que desea expresarse con voz propia. Y es Espejo quien representa este núcleo de conciencia desde la identidad, una identidad divergente: un indio a medias que se cambia de apellido para poder surgir en un espacio que le es adverso, pero en el cual también encuentra aliados; las paradojas de la sociedad quiteña: mezquindad y solidaridad con lo propio en un movimiento simultáneo.

Y el Cabildo era una de las instituciones que más sentía esta esquizofrenia —mente partida—, esta ruptura de la identidad: presión hacia la educación religiosa para que se sujete a ciertas normas locales, frente a una dependencia del control cultural, ideológico y educativo de estas mismas congregaciones. Ilustración versus teología, lo local frente a la metrópoli, Cabildo versus Real Audiencia. Esta situación predominó hasta que se logró la Independencia.

LA REPÚBLICA: ALCANCES Y LÍMITES DEL PODER LOCAL EN LA EDUCACIÓN

La Independencia no implicó un cambio radical en el eje de poder educativo en Quito y, por cierto, en muchas otras ciudades de la América libre.

En algunas zonas de América Latina, la Iglesia mantuvo, a pesar del empobrecimiento y subordinación al poder político sufrido en la Independencia, un prestigio popular mucho más grande y decisivo que en otras. Esto sucedió sobre todo en México, Guatemala, Colombia y el Ecuador.¹

Ossenbach muestra la relación entre la consolidación progresiva de los estados nacionales y el incremento de los conflictos por el control de las funciones sociales de la Iglesia, entre ellas la educativa como la primordial. El rol de los gobiernos locales sigue siendo protagónico, y durante las primeras décadas del siglo XIX incluso se acrecienta, pues sin el efecto aglutinador y concentrador de la Corona española, la dispersión regional y local tiende a agudizarse. En aquella época, en cierto sentido, la descentralización era sinónimo de debilidad nacional, pero en cambio era la única posibilidad de ordenamiento social, territorial, económico y político.

En general, la educación primaria pública en las primeras décadas de vida independiente, manteniendo una tradición colonial, fue organizada y sostenida por los municipios, con lo cual esta se vio en muchos casos afectada por la escasez de los recursos locales, así como por los conflictos propios de la inestabilidad política de la época. Según cálculos de C. Newland, probablemente de un 25 a un 40% de las escuelas hispanoamericanas eran municipales a mediados del siglo; a ellas asistían de un 40 a un 60% del total de alumnos, siendo el resto cubierto por educación privada laica o religiosa. A pesar de las atribuciones estatales en materia educativa, el pensamiento del período posterior a la Independencia fue favorable a la libertad de enseñanza.²

En la Ley del 6 de agosto de 1821, en el marco de la Gran Colombia, se confió a las municipalidades y tenencias políticas, la administración y promoción de la enseñanza primaria.³ Esto no quiere decir que la educación rompiera la matriz católica de décadas anteriores. "Al efecto, dióse a la enseñanza pública carácter conforme con el espíritu católico de la sociedad ecuator-

1. Gabriela Ossenbach Sauter, *Estado y educación en América Latina a partir de la Independencia, siglos XIX y XX*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1997, p. 21.

2. *Ibidem*, p. 24.

3. Julio Tobar Donoso, *La Instrucción Pública en el Ecuador de 1830 a 1930. Apuntes para su historia* (edición especial del estudio publicado en "El Ecuador en cien años de Independencia"), Quito, p. 5.

riana".⁴ La enseñanza primaria, regentada por el Municipio de Quito, también seguía los cánones católicos, con una directa supervigilancia del Obispo. Según Tobar Donoso, los problemas de la calidad de la educación, con el decaimiento académico provocado por la expulsión de los jesuitas, junto a los problemas económicos y de inestabilidad política y jurídica, se agudizaron todavía más, llegándose a una situación crítica, que incluye a la educación municipal. "La enseñanza primaria corría legalmente a cargo de las Municipalidades, las cuales, por su situación económica nada propicia, poco podían hacer en pro de la cultura popular".⁵

Frente a la solidez relativa de las instituciones del poder local y regional, el Estado central era notoriamente débil. La descentralización era, pues, la norma prevaleciente. Tanto a nivel de la propia estructura hacendaria, como en los órganos regionales, principalmente en los municipios, se concentraba un enorme poder. Educación, servicios, obras públicas, beneficencia, estaban en manos de organismos autónomos o semiautónomos. Al Estado central le quedaba el manejo de la fuerza pública y de un reducido plantel burocrático.⁶

Tan en manos de las municipalidades estaba la educación que el presidente Flores solicitó que éstas aumentaran las inversiones hacia las escuelas:

En 1857, "el número de escuelas ascendía a 254, de las cuales 41 eran de niñas, 62 particulares y el resto municipales o fiscales".⁷

En las municipales, así como en la mayoría de las escuelas del país, se aplicaba el método de enseñanza mutua o lancasteriano de origen inglés, que permitía conformar grupos de aprendizaje entre diferentes edades.

Refiriéndose al Quito de 1857, Tobar Donoso muestra la crítica situación de las escuelas:

Las rentas que a la enseñanza primaria afectaban a las Municipalidades eran muy pequeñas; los locales escolares verdaderos zaquizamfés. No había útiles escolares, ni textos, salvo uno que otro como el *Tratado de ortografía* de don Miguel Alvarado, la *Aritmética elemental* del doctor Manuel Angulo o la de don Juan Pablo Sanz.⁸

Si bien en la época de Vicente Rocafuerte se presta atención prioritaria a la educación, se crean, por ejemplo, algunos colegios nacionales que incluían

4. *Ibidem*, p. 1.

5. *Ibidem*, p. 2.

6. Enrique Ayala Mora, *Resumen de historia del Ecuador*, Corporación Editora Nacional, Quito, 1997, p. 74.

7. Julio Tobar Donoso, *La Instrucción Pública en el Ecuador de 1830 a 1930...*, p. 10.

8. *Ibidem*.

estudios superiores, las municipalidades y los gobiernos locales en general, continúan manteniendo un importante rol sobre la educación.

Habría que esperar al período modernizador de Gabriel García Moreno, para que el Estado empiece a concentrar los servicios educativos con una lógica unitaria y con metas de identidad nacional.

...el principio del 'Estado docente' se introdujo desde el inicio en las nuevas Constituciones políticas. El Estado se atribuyó sin vacilaciones la función educadora y en muchos países la Constitución incluso exigió la obligación de ser alfabeto para poder ejercer el derecho al voto.

...Lentamente el Estado nacional o, en algunos países, los gobiernos provinciales, comenzaron en el último tercio del siglo XIX a hacerse directamente cargo de la educación pública, interviniendo, pues, en la educación municipal. Esta centralización de la política educativa fue en gran parte posible por una coyuntura que permitió el aumento del gasto público destinado a educación. Paralelamente, se crearon importantes organismos con poder para administrar la educación a nivel nacional, así como instituciones para la formación de los maestros, elementos indispensables para la puesta en marcha de los sistemas nacionales de educación pública.⁹

Con Gabriel García Moreno se enfrenta esta situación de disgregación y se otorga a la educación un papel unificador. Tanto la escuela de los Hermanos Cristianos, como la de las niñas de los Sagrados Corazones y la de los Agustinos, fueron escuelas sostenidas, durante el siglo XIX, por el Municipio de Quito.

En cuanto al marco jurídico, la Ley de 1863, en su artículo 59 dice:

...quien quisiere abrir una escuela o establecimiento de enseñanza libre, primaria, secundaria y superior estará obligado a ponerla previamente en conocimiento del Teniente Político, de la Municipalidad del Cantón y del Consejo académico del distrito.¹⁰

El artículo 60 de la misma Ley establece que el Concejo Municipal puede impedir la apertura de un establecimiento escolar.

La Ley de Régimen Municipal vigente para 1865, artículo 23, inciso 4o., daba a las Juntas Municipales de provincia la facultad de proponer al Ejecutivo una terna para los nombramientos de superiores de los establecimientos sostenidos con rentas de la provincia, o de fundar establecimientos, excepto en el caso de los seminarios. También, aprobar los estatutos que formasen las juntas administrativas para los Colegios; y, el inciso 5o., la de dictar los

9. Gabriela Ossenbach, *Estado y educación...*, p. 25.

10. Julio Tobar Donoso, *García Moreno y la Instrucción Pública*, Editorial Ecuator, 1940, p. 182.

reglamentos de las escuelas primarias fundadas por ellas. A las comunidades cantonales y parroquiales competían la creación, conservación y mejora, orden y supervigilancia de las escuelas públicas costeadas con las rentas o contribuciones del cantón o fundadas por benefactores.¹¹

Si bien en estos años, el marco jurídico establecía una serie de jurisdicciones municipales sobre la instrucción pública, García Moreno promovió que los Hermanos Cristianos establezcan los modelos educativos.

Los Hermanos se encargaron de la formación de una Quinta modelo, en que se debía enseñar la ciencia del cultivo del campo, para lo cual se cedió provisionalmente parte de la Alameda. La Municipalidad suministró fondos para la herramienta agrícola.¹²

También hay constancia de que el Municipio de Quito aportaba con útiles escolares para los niños pobres; colaboraba con los locales y con algún sostenimiento financiero, mientras que el Gobierno prestaba la asesoría de los religiosos y, según algunas fuentes, lo principal del financiamiento.

Pero en el segundo ascenso de Gabriel García Moreno a la primera magistratura, se da una reforma que instituye a los poderes de la educación en el Gobierno central. Los municipios continuaron aportando sobre todo en los rubros de servicios. “La Municipalidad de Quito, para dar mayor eficacia a la enseñanza y hacerla realmente gratuita, suministraba textos y útiles escolares a cuatrocientos niños pobres”.¹³

En el segundo mandato garciano, la educación municipal en Quito empieza a perder el protagonismo de décadas pasadas y se inicia un proceso de diferenciación entre escuelas fiscales asentadas en Quito y las escuelas sostenidas por el Municipio.

Con Veintemilla se mitigan los excesos concentradores del período garciano, al devolverse a las municipalidades la facultad de nombrar maestros oficiales o públicos.

Una vez muerto García Moreno, la educación municipal decimonónica continúa enfrentando etapas de centralización y otras de descentralización. En referencia al período de Caamaño, Tobar Donoso muestra que el Estado asumió la dirección de las escuelas municipales y el pago de sus institutores “a fin de que los Ayuntamientos dedicasen los fondos que antes votaban para el sostenimiento de aquellas, a la mejora de los locales respectivos”.¹⁴

11. *Ibidem*, p. 122.

12. Tobar Donoso, *La instrucción pública en el Ecuador...*, p. 13.

13. *Ibidem*, p. 18.

14. *Ibidem*, p. 29.

Desde el período Garciano hasta 1895 el sistema educativo ecuatoriano había experimentado una notable expansión (...) El sistema educativo en su conjunto era oficial, es decir que estaba mantenido por el gobierno y las municipalidades, aunque estas últimas en reducida proporción.¹⁵

Los datos estadísticos muestran un gran crecimiento en la educación fiscal y privada, mientras la educación municipal muestra un claro decrecimiento. También es notable la desaparición de los colegios municipales a partir de 1910.

Desde el punto de vista jurídico, en 1912 desaparece la figura del Municipio en cuanto al control de los establecimientos y aparece el llamado Consejo Escolar de la Provincia.¹⁶

Durante la primera década del siglo XX, el debate entre centralización y descentralización en educación dejó de lado el tema referente a la gestión de los ayuntamientos y más bien se refirió al manejo de los fondos para educación: desde el Ministerio de Instrucción Pública (centralización en la recaudación y distribución de los fondos) o desde cada establecimiento (en forma descentralizada cada entidad educativa mediante un colector recaudaba y manejaba sus propios fondos).

Este proceso de finales del siglo XIX y principios del XX, muestra una centralización creciente, en la que las mediaciones de poderes, entre el gobierno central y el ciudadano, tienden a disolverse. Tal cosa parecería ocurrir con la educación municipal, con el poder mismo de gestión y con los mecanismos de representación de los gobiernos locales. Se debilitan los procesos modernos de representación local, a la par que se fortalecen los cacicazgos regionales.

LA GESTIÓN EDUCATIVA DEL MUNICIPIO DE QUITO

LAS DOS ÚLTIMAS DÉCADAS DEL SIGLO XIX Y LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XX

La participación del Cabildo quiteño en la educación fue de gran importancia. En efecto, Mariano Bustamante, jefe político del cantón Quito, en el informe de 1885 incluye una estadística del número de niños y niñas que acuden a escuelas costeadas por la municipalidad.

15. Enrique Ayala Mora, *Historia de la Revolución Liberal ecuatoriana*, Corporación Editora Nacional/Taller de Estudios Históricos, Quito, 1994, p. 292.

16. Julio Tobar Donoso, *García Moreno...*, p. 182.

Hermanos Cristianos: 900 niños; San Agustín: 280 niños; San Agustín del Centro: 105 niñas; Sagrados Corazones: 150 niñas

El Municipio sostenía a las escuelas confesionales más importantes y prestigiadas de la ciudad. Financiaba las construcciones escolares de instrucción primaria en las parroquias rurales.¹⁷ También destinaba recursos para estimular el trabajo escolar. Ayudaba a los estudiantes más necesitados: entrega al Subdirector de Instrucción Pública 1.240 cuadernos de escritura para niños pobres de escuelas rurales del cantón.¹⁸

En dichos años, la relación entre el gobierno central y el municipio en el aspecto educativo, era de corresponsabilidad y cooperación. Las escuelas costeadas por el ayuntamiento incrementan el número de alumnos.

En relación al tipo de educación impartida, las escuelas municipales tenían las siguientes materias: historia sagrada, historia profana del Ecuador, geografía, gramática castellana, aritmética, ortología, trabajo manual.¹⁹

Los presidentes del Concejo nombraban institutores, controlaban el estado de los establecimientos, aprobaban las rentas respectivas y controlaban la calidad de la enseñanza, cuestión esta que legitimaba e inspiraba simpatía e identificación con el Cabildo por parte de la comunidad quiteña. Invertía en útiles escolares, pensión, sueldos, muebles, arrendamiento de locales para las escuelas del gobierno central. En ciertos casos también afectaba la compra de los locales escolares.

La tendencia de los quiteños hacia los establecimientos municipales queda expresa, pues existían: 116 locales destinados para escuelas nacionales en total, en el cantón Quito; sesenta escuelas para varones, con un total aproximado de 6.000 niños y cincuenta y seis escuelas para mujeres, con un total, aproximado, de 4.000 niñas. De estas, dieciocho eran de propiedad del municipio.

Hay cuatro escuelas públicas municipales: la Escuela Municipal de Niños No. 1, correspondiente a la escuela de San Agustín (400 alumnos); la Escuela Municipal de Niñas No. 2, correspondiente a los Sagrados Corazones del Centro (700 alumnas), la de los Hermanos Cristianos, constituida como escuela nacional, pero sostenida por el municipio, y la de San Agustín. El concejo pagaba el arriendo de 23 locales de escuelas nacionales asentadas en el cantón.

En enero de 1896, una ordenanza municipal destinaba gastos para los menesteres educativos, del producto de la "Romana Municipal".²⁰ En el informe del Presidente del Concejo de diciembre de 1897, se menciona a la Es-

17. I. Municipio de Quito, *El Municipio*, año 1, No. 1, 15 de marzo de 1885.

18. *Ibidem*.

19. I. Municipio de Quito, *El Municipio*, año 2, No. 20, octubre 15 de 1886.

20. I. Concejo Municipal, *El Municipio*, año 12, No. 6, enero 24 de 1896.

cuela Sucre con 545 niños. Las materias impartidas en la escuela eran: lectura, caligrafía y dibujo, instrucción moral y religiosa, historia sagrada y profana, geografía general y ecuatoriana, gramática castellana y redacción, aritmética y sistema métrico, álgebra y geometría, partida doble, francés y urbanidad. Se informa que por orden del Concejo empiezan las materias de instrucción cívica, Constitución de la República y gimnasia (sin aparatos).²¹

Para la época deja de aparecer en la nómina de escuelas municipales la de los Hermanos Cristianos. Esta congregación traída desde Francia durante la administración garciana, rompe relaciones con el Municipio a raíz del ascenso al poder del régimen liberal.

En mayo de 1901 se informa de un "jardín de infantes" al cual se le asignan 60 sucres mensuales y 200 sucres para gastos de instalación. Debe destacarse esta temprana referencia a la educación pre-escolar, como otro de los espacios del importante aporte municipal, en este tema.

En 1902 se aprueba la materia de gimnasia para todas las escuelas municipales.²² En 1905, Francisco Andrade Marín argumenta a favor de la enseñanza del inglés en las escuelas municipales, en función de la pronta inauguración del Ferrocarril del Sur, ya que esto "atraerá migración, riqueza y civilización". Sugiere que se contraten profesores en los Estados Unidos.²³

Si durante la Colonia y en los períodos que antecedieron al liberal la educación fue utilizada como medio de difusión de las propuestas religiosas del catolicismo, el liberalismo vio en la educación la estrategia ideológica para secularizar la sociedad, para superar la etapa clerical y lograr el laicismo de la nación entera.

Desde que la nueva ley de Instrucción Pública vigente en 1910 centralizó la enseñanza primaria, las escuelas municipales cesaron de funcionar bajo la dependencia del cabildo. Se negoció para que los municipios contribuyeran con el 10% de sus rentas y de esta manera el gobierno central se halle en capacidad de sostener la instrucción pública. Sin embargo, ya en aquella época, la situación del I. Municipio de Quito fue un tanto especial, pues buena parte de los padres de familia presionaron y gestionaron ante el gobierno para que la situación se mantenga como antes, esto es, para que dichas escuelas sigan en manos del municipio.²⁴

Gracias a estas presiones, durante 1910 permanecen en manos del cabildo la Escuela Sucre, la Escuela Superior de Niñas No. 1 y la Escuela Superior de Niñas No. 2. Estos establecimientos educativos tenían sus respectivas partidas presupuestarias anuales de 7.856, 7.416 y 6.656 sucres, que cubrían los costos de los sueldos de directores y profesores.

21. I. Concejo Municipal, *El Municipio*, año 13, No. 67 diciembre 31 de 1897.

22. I. Concejo Municipal, *El Municipio*, año 18, No. 103, abril 26 de 1902.

23. I. Concejo Municipal, *El Municipio*, año 21, No. 220, abril 15 de 1905.

24. I. Concejo Municipal, *Gaceta Municipal*, año 1, No. 5, febrero de 1910.

La permanencia de estos establecimientos bajo la gestión del municipio fue producto de un acuerdo entre el Ejecutivo y el Concejo Municipal, acuerdo por el cual las escuelas que pasaron a la jurisdicción del gobierno, en virtud de la Ley de Instrucción Pública, volvieron a depender del Municipio. El Municipio creó una comisión para recibir las tres escuelas.²⁵

Puesto que los municipios debían aportar con el 10% de sus rentas para que este presupuesto sea manejado por el gobierno central en beneficio de la instrucción pública, y en virtud de la dedicación financiera que el I. Municipio de Quito mantenía con las tres escuelas a su cargo, se llega al acuerdo de que el Cabildo quiteño rebaje al 1% de sus rentas el aporte al gobierno, en cuanto al rubro de educación. Esto se realizó en 1912.²⁶

La situación para 1918 tiende a cambiar. En dicho año se informa de cuatro escuelas municipales, las mismas que han prosperado notablemente. "Puede decirse de ellas que son las mejores de la ciudad".²⁷ El Presidente del Concejo se quejaba de que la Escuela Espejo carecía de edificio y de materiales. En cambio, para noviembre de 1921 dice tener un local propio, higiénico y con buenas condiciones para la enseñanza.

Para estas fechas, la Escuela Espejo, fundada en 1916, cuenta con un director y 7 profesores normalistas. Los grados del 2do. al 6to. están bajo la dirección de profesores, mientras que el Kinder y el primer grado, de profesoras.

También se informa que todos los egresados de la Escuela Espejo fueron aceptados en el Colegio Mejía. En definitiva, empezaba en los años veinte el buen prestigio de la educación municipal, pese a que atravesara por épocas críticas.²⁸ La Ordenanza No. 245, de mayo de 1923, resuelve entregar la contribución municipal para el sostenimiento de la Escuela Nocturna de Obreros.²⁹

El avance, sobre todo cualitativo, de la educación municipal puede apreciarse por la solicitud que el Ministro de Instrucción Pública comunicó al municipio, para que la Escuela Espejo pase a la dirección fiscal; pero el municipio no aceptó tal solicitud, pues el Presidente del Concejo había fincado esperanzas en esta escuela, organizándola con todas las exigencias pedagógicas modernas.³⁰

Resulta sintomático advertir que en 1920 el I. Municipio de Quito aporta nuevamente con el 10% de sus rentas al sostenimiento de la educación primaria, presentándose un déficit correspondiente para el sostenimiento de los establecimientos propiamente municipales.³¹

25. I. Municipio, *Gaceta Municipal*, año 1, No. 6, marzo 5 de 1910.

26. I. Concejo Municipal, *Gaceta Municipal*, año 3, No. 53, febrero 25 de 1912.

27. I. Concejo Municipal, *Gaceta Municipal*, año 8, No. 87, febrero 1 de 1918.

28. I. Municipio de Quito, *Gaceta Municipal*, año 10, No. 92, noviembre 30 de 1921.

29. Romero Barberis, 1980.

30. I. Concejo Municipal, *Gaceta Municipal*, año 9, No. 90, julio 15 de 1920.

31. *Ibidem*.

Para 1925 también se tiene noticia de la creación de escuelas nocturnas municipales. Una para varones, en la Escuela Espejo, con 38 alumnos, y la de mujeres en la Escuela Municipal 24 de Mayo, con 25 alumnas. La de mujeres fue regentada por la normalista Carmela Rumazo.³²

En el mismo año se establece la Escuela Municipal de Industrias y Oficios para Mujeres, con fondos municipales, bajo su vigilancia y con un reglamento expedido por el Concejo.³³

Según Ordenanza No. 354 de septiembre de 1930, se expide: "Refúndase en el Liceo Fernández Madrid, la Escuela 24 de Mayo y la de Industrias y Oficios para mujeres".³⁴ El énfasis formativo estaba encaminado a profesionalizar a "obreras".³⁵

Dado que el municipio dejó de participar en el sostenimiento de las escuelas de los Hermanos Cristianos, de niñas de los Sagrados Corazones y de los Agustinos, el Cabildo tuvo la necesidad de encontrar su propio derrotero pedagógico, técnico o educativo. Si antes se nutría de la experiencia de las congregaciones religiosas, ahora tenía que dirigir los establecimientos con sus propias capacidades. Es así como surge esta alianza productiva entre educación fiscal y educación municipal.

La vocación educativa del Municipio de Quito, tendiente a la población menos favorecida en lo económico, puede verse en el siguiente testimonio, en palabras de A. Guzmán M.:

El profesorado y los padres de familia han visto con beneplácito la transformación de esta Escuela Sucre en un establecimiento de Artes y Oficios, ideado por el I. Concejo Municipal. Con esta transformación los alumnos estudiarán 2 ó 3 años más y (...) con el aprendizaje de un arte u oficio que les habilite para la subsistencia...³⁶

Tanto por lo referido con respecto a la Escuela Sucre así como por lo que tiene que ver con el Liceo Fernández Madrid, se aprecia una preocupación por la educación para el trabajo, por el hecho de que los y las jóvenes se formen para algún tipo de profesión y oficio. Esto contrasta con el estilo de educación desarrollada por los Hermanos Cristianos y por los Jesuitas en especial, tendencia que centraba su atención en las competencias de las artes llamadas liberales (lógica, retórica y dialéctica) y en el dominio de las ciencias

32. I. Municipio, *Gaceta Municipal*, año 11, No. 2, abril 30 de 1925.

33. I. Municipio, *Gaceta Municipal*, año 12, No. 11, marzo 31 de 1926.

34. Romero Barberis, "Ordenanzas municipales", Quito, 1980 (poligrafiado).

35. I. Concejo Municipal, año 16, No. 42, agosto 31 de 1931.

36. I. Concejo Municipal, *Gaceta Municipal*, año 16, No. 36, febrero de 1931.

clásicas. Una educación en “humanidades” que privilegia la formación de líderes políticos e ideológicos, que promueve a una clase dirigente y que pretendía formar una tecno-burocracia en ciernes.

Con los enfoques del laicismo, también la educación fiscal, especialmente a nivel de colegios, buscó una formación para el liderazgo político, para el manejo del Estado. Se podría decir que la educación municipal tendió a ocupar un nicho educativo desatendido y profundamente valioso: la educación para el trabajo. Mientras que la educación restante estaba centrada en la retórica y la academia, en los libros antes que en las máquinas.

Debe tomarse en cuenta que en las primeras décadas del siglo XX, con el nuevo centralismo ocupado por el movimiento liberal, Quito, como capital de la República, era un semillero de burócratas antes que de empresarios. Esto debió haber influido para que la educación fiscal y la religiosa prioricen la formación de cuadros para ocupar dichos puestos de liderazgo. Pero todo esto condujo a una educación sobre-ideologizada, tanto en la misión del laicismo como en la reivindicación de lo clerical. La educación municipal, en parte, escapó a esta lógica del poder y esta es quizás su mayor potencialidad: la independencia respecto de unos y de otros.

Las innovaciones de la educación municipal para mujeres resultan notables. En 1932 el Liceo Municipal Fernández Madrid, según su prospecto, comprende dos secciones: Comercial y de Artes y Oficios. La primera forma oficinistas y contadoras. La segunda, obreras y madres de familia. En Artes y Oficios debía estudiarse redacción, economía doméstica, arte culinario, lavado, planchado y corte de ropa interior. El Liceo contaba con internado para las alumnas que no tuvieran familia en Quito. El costo de un almuerzo era de 50 ctvs.³⁷ La educación a la mujer se destaca como la mejor estrategia para obtener “medios honrados de vida, a los cuales puedan apelar las niñas pobres”, para así “evitar la inmoralidad, el vicio y la ociosidad”.³⁸

En un informe del Presidente del Concejo Municipal, aparecido en la *Gaceta Municipal* de diciembre de 1938, se establece con precisión algunas de las misiones del cabildo:

Son los municipios las instituciones de Derecho Público que más hondamente y en mayor grado interesan a la comunidad. Base y sostén de las otras instituciones, nexo vivo y orgánico entre familia y poder público. Funciones casi paternas, las mismas del “PATER FAMILIAE” de los romanos, debiendo ser respetado y querido como él.

37. I. Concejo Municipal, *Gaceta Municipal*, año 18, No. 61, noviembre de 1932.

38. I. Concejo Municipal, *Gaceta Municipal*, año 26, No. 101, agosto 10 de 1941.

En ese mismo editorial se destaca la función principal del cabildo: ofrecer a la comunidad un medio físico adecuado para que viva. A esta se subordina y articula su otra función primordial: el desarrollo de la cultura moral e intelectual, esto es, la instrucción pública, la misma que “justifica su existencia y le da derecho para exigir impuestos”.³⁹

Ya en 1939, a tono con esa recuperación de la identidad y legitimidad municipales en el ámbito educativo, Carlos Andrade Marín sostiene que el Liceo Fernández Madrid era el primer plantel de educación femenina en el país e informa que las escuelas Sucre y Espejo deben cerrar matrículas dado el deseo del público de aprovechar la educación que allí se impartía.⁴⁰

Esta situación permanentemente presiona a los establecimientos para que adecúen y mejoren su infraestructura física. Así, el Presidente del Concejo, en 1940, opina que en lugar de ampliar el local que ocupa la escuela Espejo, es mejor realizar la construcción de un nuevo local. Sugiere que el terreno disponible podría ubicarse por la “nueva Avenida, que va de la Plaza de San Blas, al relleno de la quebrada de Itchimbía”.⁴¹

A partir de la segunda mitad del siglo XX, la situación de la educación municipal en Quito adquiere los rasgos principales que mantiene en la actualidad, en cuanto a la administración y al tipo de establecimientos.

La Ordenanza No. 839 de abril de 1956 crea el Departamento de Educación y Cultura Popular del Ilustre Municipio. También debe destacarse la creación de la Escuela Profesional de Expendedores de Alimentos, según Ordenanza No. 858 de enero de 1957.

La gestión del municipio capitalino en el ámbito educativo continúa su avance hasta nuestros días con la creación de nuevos espacios que atienden a un alto porcentaje de estudiantes. Nutren la lista de instituciones el Colegio Experimental Municipal Sebastián de Benalcázar, fundado a inicios de la década de los cincuenta, y la Unidad Educativa Municipal Quitumbe, entidades que mantienen la tradición de excelencia que ha caracterizado a la acción educativa del cabildo quiteño y le ha merecido la confianza de la ciudadanía.

CONCLUSIONES

En cada una de las experiencias educativas aquí presentadas podemos ver, en orden cronológico, desde la fundación de la Escuela Municipal Espejo, hasta la creación de la Unidad Educativa Municipal Quitumbe, pasando

39. I. Municipio de Quito, *Gaceta Municipal*, año 23, No. 91, diciembre 31 de 1938.

40. I. Concejo Municipal, *Gaceta Municipal*, año 23, No. 92, abril 30 de 1939.

41. I. Concejo Municipal, *Gaceta Municipal*, año 26, No. 98, octubre 31 de 1940.

por el Liceo Municipal Fernández Madrid y el Colegio Sebastián de Benalcázar, que los afanes del Ilustre Concejo municipal capitalino se centran en impulsar el avance y excelencia académicos de la educación de niñas, niños y jóvenes quiteños.

Estos centros educativos son los espacios donde toman forma las iniciativas municipales por conseguir su independencia para, con libertad, innovar y generar nuevas modalidades de impartir conocimientos, acordes con las necesidades tecnológicas y de desarrollo del Ecuador. Reconocen, por ejemplo, la necesidad de mano de obra para el avance de la industria del país y hacia este hecho centran sus objetivos, al demostrar una seria preocupación por el tema de la educación frente al trabajo. Cabe resaltar su interés por fomentar la educación técnica de la mujer.

Todos los establecimientos aquí expuestos dirigen su acción, particularmente, a los sectores medios y populares de la ciudad y se preocupan por formar las futuras generaciones de hombres y mujeres capaces de conducir los destinos del país, así como los mandos medios y los formados tecnológicamente.

La acción del Concejo Municipal en este sentido, atiende y trabaja por cumplir de la mejor manera con la confianza que los padres de familia depositan en la institución, al entregar la formación de sus hijos. Es importante anotar que la tradición de seriedad que frente al hecho educativo demuestra el cabildo capitalino a través de la historia, es una constante que las diferentes generaciones no podemos dejar de reconocer, y por ello, la historia de la educación municipal de la ciudad de Quito, es un tema digno de relevar, y cuyo estudio merece una mayor atención.

BIBLIOGRAFÍA

- Ayala Mora, Enrique,
1997 *Resumen de historia del Ecuador*, Biblioteca General de Cultura, Corporación Editora Nacional, Quito.
- 1994 *Historia de la Revolución Liberal ecuatoriana*, Corporación Editora Nacional/Taller de Estudios Históricos, Quito.
- Ilustre Municipio de Quito,
El Municipio y Gaceta Municipal, Quito, 1885-1944.
- Lledó, Emilio; Granada, Miguel; Villacañas, José Luis; Cruz, Manuel,
1997 *Historia de la Filosofía*, Santillana, Madrid.
- Ossenbach Sauter, Gabriela,
1997 *Estado y educación en América Latina a partir de su Independencia (Siglos XIX y XX)*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid.

- s. f. "La educación en el Ecuador en el período 1945-1992" (poligrafiado).
- Paladines Escudero, Carlos,
1988 *Pensamiento Pedagógico Ecuatoriano*, estudio introductorio, Banco Central del Ecuador/Corporación Editora Nacional, Quito.
1990 *Sentido y trayectoria del pensamiento ecuatoriano*, Biblioteca de la Revista Cultura II, Banco Central del Ecuador, Quito.
- Pareja Diezcanseco, Alfredo,
1979 *Ecuador: la República de 1830 a nuestros días*, Editorial Universitaria, Quito.
- Perelló, Julio,
1995 *Apuntes de historia de la educación*, Abya-Yala/UPS, Quito.
- Romero Barberis,
1980 "Ordenanzas municipales", Quito (poligrafiado).
- Tobar Donoso, Julio,
1940 *García Moreno y la Instrucción Pública*, Editorial Ecuador, Quito.
s.f. *La Instrucción Pública en el Ecuador de 1830 a 1930. Apuntes para su historia* (edición especial del estudio publicado en "El Ecuador en cien años de Independencia"), Quito.
- Uzcátegui, Emilio,
1981 *Historia de la educación*, Quito (poligrafiado).
- Vargas, José María,
1965 *Historia de la Cultura Ecuatoriana*, Editorial de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito.
- Weinberg, Gregorio,
1984 *Modelos educativos en la historia de América Latina*, Kapelusz/UNESCO/CEPAL/PNUD, Buenos Aires.