

## LA EDUCACIÓN LAICA Y EL PROYECTO EDUCATIVO VELASQUISTA EN EL ECUADOR, 1930-1950\*

Rosemarie Terán Najas

Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador

Guadalupe Soasti

Taller de Estudios Históricos, TEHIS

### RESUMEN

Este estudio analiza la política educativa de Velasco Ibarra durante sus dos primeros gobiernos (1934-1935 y 1944-1947) y las tensiones que mantuvo con la educación laica, instituida décadas atrás por la Revolución Liberal. Con este propósito, el artículo examina la función que la educación tuvo en el ideario velasquista, empeñado en la reconstitución del orden moral de la sociedad. El ensayo interroga el proyecto de despolitización de la educación y de respaldo a la educación confesional que Velasco Ibarra impulsó. Examina, además, el desarrollo de una oferta educativa estratificada, contraria a los principios más democratizadores de la educación liberal.

**PALABRAS CLAVE:** Historia de la educación, Ecuador, siglo XX, política educativa, Velasco Ibarra, educación liberal, educación laica, educación religiosa.

### ABSTRACT

The study analyses educational policies during the first two administrations of Velasco Ibarra (1934-1935 and 1944-1947) that engaged in tensions with lay education, established since the liberal revolution. With this aim, the article examines the role that education played in the political thought of Velasco Ibarra; a project that attempted to re-build the moral order of society. The essay studies the process led by Velasco Ibarra in favoring catholic education. And finally, the research illustrates the development of a stratified offer of education, opposed to the more democratic principles of liberal education.

**KEY WORDS:** History of education, Ecuador, 20th. century, educational policies, Velasco Ibarra, liberal education, lay education, catholic education.

---

\* Ponencia presentada inicialmente en el Congreso de Americanistas realizado en Quito, 2000, dentro del simposio "Populismo y educación".

## INTRODUCCIÓN

El proceso de reforma educativa integral que viene experimentando el Ecuador en estos últimos años ha dado lugar a un debate inevitable y necesario sobre aspectos pedagógicos y curriculares y, de alguna manera, ha despertado en algunos sectores el interés por rastrear en la historia las tendencias educativas, las políticas, los actores, en fin, los diversos elementos que intervinieron en la configuración de la estructura actual del sistema educativo y de cómo las formas se han moldeado en las prácticas en educación. Este tipo de reflexión resulta de gran importancia para orientar las iniciativas de reforma en el debate contemporáneo, puesto que iluminan sobre los factores históricos que, entre otras cosas, determinan resistencias o potencialidades de cambio.

De todas maneras, la reflexión sobre temas relacionados con la historia de la educación apenas comienza. Y no debe extrañar que los escasos trabajos que existen se hayan ubicado entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX, época que, precisamente, se convierte en escenario del proceso de constitución de un sistema educativo público. La primera gran contribución en este sentido es la de Gabriela Ossenbach con su trabajo sobre el papel de la educación en la consolidación del estado nacional, entre 1870 y 1900.<sup>1</sup> La atención que ha merecido, por su parte, el desarrollo de la educación laica, tiene también que ver con su vinculación al gran tema de la gesta liberal en el Ecuador. Los ciento cincuenta años de la Revolución Liberal (1895-1995) inspiraron recientemente un análisis sobre el laicismo,<sup>2</sup> que sale de la esfera de los trabajos de tono reivindicativo que se publicaron en su defensa en la primera mitad del siglo.

El presente estudio aborda la situación de la educación laica instaurada por la Revolución Liberal en el contexto de los dos primeros gobiernos de Velasco Ibarra, político cuya influencia ha sido gravitante en la historia del Ecuador contemporáneo. Para ilustrarlo, basta señalar que, entre las décadas del treinta al setenta accedió al poder presidencial en cinco ocasiones (1934-

1. Gabriela Ossenbach, "Formación de los sistemas educativos nacionales en Hispanoamérica. La política educativa como factor de consolidación del Estado nacional (1870-1900): el caso del Ecuador", tesis de doctorado inédita, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, UNED, 1988.

2. "El laicismo en la historia del Ecuador, Memorias del Congreso Ecuatoriano de Historia", en *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, No. 8, II semestre 1995/I semestre 1996, Quito. Un trabajo pionero muy importante, auspiciado por la cooperación pedagógica alemana, es el de Jorge Gómez, *Las misiones pedagógicas alemanas y la educación en el Ecuador*, Quito, Ediciones Abya-Yala, 1993.

1935, 1944-1947, 1952-1956, 1968-1970, 1970-1972) y protagonizó dos golpes dictatoriales.

Partimos de la consideración de que la vertiente de la educación laica sienta las bases de una suerte de cultura pedagógica o, por lo menos, de un patrón de prácticas pedagógicas en el Ecuador, inspirada en los principios del normalismo, que es la puerta de entrada del proceso de institucionalización de la educación pública. De hecho, de allí en adelante, la reivindicación de las premisas pedagógicas normalistas no ha dejado de estar presente como un tema central tanto del pensamiento como de las políticas educativas que se han desarrollado en el presente siglo, demostrando con ello que salieron ilesas de la confrontación que la educación laica y la educación confesional mantuvieron a lo largo de la primera mitad del siglo XX.

Precisamente fue en el marco adverso del velasquismo, durante los años treinta y cuarenta, que la educación laica demostró su vigor intelectual y su solidez institucional, pese a que para entonces –y siendo aún laica la enseñanza oficial– ya no estaba articulada a un proyecto de Estado como en los albores del liberalismo y tuvo que enfrentar en términos más duros la competencia de su vieja contrincante, la educación particular religiosa. Y aunque Velasco Ibarra planteó un esquema de convivencia para ambas, de hecho arremetió contra la “politización” de la enseñanza laica y defendió la “libertad de enseñanza”, esta vez en favor de la educación confesional. Al parecer, en ese contexto la educación laica sobrevivió gracias al soporte institucional adquirido mediante el triunfo del Estado liberal, la consiguiente expansión burocrática del Ministerio de Instrucción Pública y la consolidación del magisterio nacional laico.

## **LAS CONQUISTAS DEL PROYECTO EDUCATIVO LIBERAL**

A partir de 1895, el liberalismo triunfante emprende una “revolución” educativa en el país. En tanto la implantación del estado laico, tal como lo señala Enrique Ayala Mora, debía pasar por la creación de un sistema educativo funcional al proyecto de consolidación estatal y modernización en marcha, el liberalismo declaró la naturaleza laica de la educación, en el marco de su política de separación Iglesia-Estado. Bajo la consigna de la “libertad de enseñanza”, entonces, la iglesia reaccionó desatando una lucha contra el laicismo que adquirió proporciones de cruzada.<sup>3</sup> La educación confe-

---

3. Enrique Ayala, *Historia de la Revolución Liberal ecuatoriana*, Quito, Corporación Editora Nacional/Taller de Estudios Históricos, 1994, p. 301.

sional, de carácter privado, logró sobrevivir y desde varias perspectivas salió fortalecida en el balance final.

De todas maneras, la política de secularización impactó en la estructura del sistema educativo en su conjunto a través de la institucionalización de la educación pública, como ya se ha señalado. Aspectos clave de este proceso fueron el incremento de la escolarización en el país gracias a la creación de escuelas y colegios laicos y la profesionalización y organización del magisterio laico, responsable de la implantación y difusión del ideario liberal, y fiel representante de los sectores medios que estaban forjándose en las instancias de la burocracia estatal. Afirma Enrique Ayala que este sector se transformó en la punta de lanza de las reivindicaciones de las capas medias que coparon la burocracia y encontraron luego su espacio en el moderno sistema de partidos políticos que surgieron en los años veinte.<sup>4</sup>

La formación del magisterio laico dependió del desarrollo del normalismo, pilar fundamental de la reforma educativa. Entre las misiones técnicas extranjeras que impulsaron el establecimiento de los normales en el Ecuador se destacaron las misiones alemanas de 1914 y 1922. Los alemanes no solo asesoraron en aspectos puntuales de tipo curricular y didáctico, sino que contribuyeron para sentar las bases de una nueva cultura pedagógica. La introducción de los enfoques herbartiano y neoherbartiano –este último inspirado en la Escuela del Trabajo, el método Decroly, la pedagogía pragmática de Dewey y Montessori–, la reforma de los planes de estudio, la creación de un nuevo régimen escolar, que incluía cambios visibles tanto en la planificación educativa como institucional<sup>5</sup> incidieron de tal manera en el espíritu de la educación formal que, en el largo plazo, se advierte la presencia indeleble de sus huellas, visiblemente presentes en las prácticas pedagógicas actuales.

La nueva pedagogía fundada por el proyecto liberal introdujo la idea herbartiana de convertir el quehacer pedagógico en un quehacer científico y técnico, cuestión que contrastaba y se oponía a la enseñanza clerical, de tipo “intelectualista”.<sup>6</sup> Este carácter pragmático de la nueva pedagogía será constantemente reivindicado y utilizado como fundamento de políticas educativas posteriores, incluso bajo gobiernos no necesariamente liberales como se verá más adelante en el caso de Velasco Ibarra.

Sin embargo, una de las conquistas más importantes resultantes del proceso de secularización de la enseñanza fue la configuración de un saber escolar, inspirado en el ideario liberal, que tomó cuerpo fundamentalmente en

4. *Ibíd.*, pp. 302-303.

5. Jorge Gómez, *Las misiones pedagógicas alemanas...*, pp. 69-81.

6. Gabriela Ossenbach, “La secularización del sistema educativo y de la práctica pedagógica: Laicismo y Nacionalismo”, en *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, No. 8, p. 46.

el ámbito de las materias humanísticas. Gabriela Ossenbach señala que la escuela laica fue vehículo de difusión de un nuevo imaginario que identificó laicismo con patriotismo. Este principio estaría a partir de allí en la base de la formación de la identidad nacional moderna. En ese contexto, jugaron un papel decisivo asignaturas como la Historia Patria, la Educación Cívica y la Geografía del Ecuador.<sup>7</sup>

## SITUACIÓN DE LA EDUCACIÓN LAICA EN LOS AÑOS CUARENTA

Los informes de los ministros de Educación Pública del presidente Arroyo del Río –cuyo gobierno se desarrolla entre el primero y el segundo verlasquismos–, Guillermo Bustamante y Abelardo Montalvo, de 1941 y 1942, respectivamente, permiten apreciar la situación de la educación en el Ecuador transcurrido cerca de medio siglo de laicismo. Para entonces el proyecto educativo liberal enfrentaba una crisis en la calidad de la enseñanza laica frente a la educación confesional. En relación a este aspecto decía el ministro Montalvo,

...uno de mis primordiales empeños se ha encaminado a levantar el prestigio de la enseñanza seglar y laica previstas en el art. 16 de nuestra carta fundamental y a procurar que rivalice esta enseñanza para que se coloque en un nivel superior a la de las otras escuelas y establecimientos de educación confesionales o particulares, fomentando una noble emulación educativa, sin causar tropiezos ni una sistemática guerra de oposición...<sup>8</sup>

De otro lado, tanto por la oposición general al impopular gobierno de Arroyo del Río, como por ser un fenómeno proveniente de la propia dinámica de institucionalización del sistema público de enseñanza, el Magisterio laico presentaba para entonces un alto grado de organización y de consecuente politización, que fue enfrentado por los ministros arroyistas con medidas fuertemente disciplinarias. Según Bustamante:

(...) Sería decir una falsedad si se asegurara que la educación en general marcha bien en el país (...).

Profesores hay, que no pueden llamarse educadores, ya que de tales apenas tienen el nombramiento extendido en las oficinas del Ramo, unas veces porque

---

7. *Ibíd.*, p. 41.

8. "Mensaje a la Nación del Ministro de Educación Pública Abelardo Montalvo", Quito, 1942, p. 56.

el buen elemento se ha negado a aceptar un cargo en el Magisterio, debido al exiguo sueldo que se paga, y otras, porque la política se ha encargado de profanar el templo del saber llenándolo de incondicionales servidores de la causa proselitista.<sup>9</sup>

Un año después, Montalvo iniciaba su informe justificando las medidas disciplinarias que se había visto obligado a tomar con el “profesorado de la República” que, según sus palabras, debía “dar en todo momento ejemplo vivo al alumnado; puesto que nada educa, más en una nación, que el nítido comportamiento de los superiores y profesores en todas las actividades educacionales”. Desde la perspectiva de Montalvo, las sanciones dieron resultados positivos, pues reestablecieron el “buen nombre” de los establecimientos de educación laica.

Sin embargo, los enfoques herbartiano y neoherbartiano originales, heredados de las misiones alemanas, seguían siendo reivindicados como ideal pedagógico y se hacían esfuerzos visibles por preservarlos.

En cuanto a la técnica de enseñanza, se puede asegurar que el Ecuador no va atrasado. Los modernos métodos pedagógicos tienen su aplicación práctica en casi todos los establecimientos de educación, facilitando al estudiante, por medio de la enseñanza objetiva, el conocimiento rápido de la realidad-ambiente...

Estas escuelas (refiriéndose a la escuela primaria) hállanse encuadradas en los sistemas activos de educación y prefieren los procedimientos de intuición directa. Los métodos dominantes más notables son el de los Centros de Interés, el de Globalización de materias y el Herbartiano. Las pruebas de rendimiento pedagógico se ensayan con alguna profusión, así como las investigaciones de orden psicológico y social.<sup>10</sup>

A la vigencia de la filosofía educativa laica deben añadirse como triunfos del proyecto educativo liberal, el gradual y trascendental incremento de la escolaridad fiscal producto de la gran obra de institucionalización de la educación pública. Según los datos de Enrique Ayala, este proceso habría tenido lugar, en realidad, solo a partir de la segunda década. En 1911, por ejemplo, 1.197 (77%) escuelas eran fiscales respecto de un total de 1.551.<sup>11</sup> Tres décadas después, en 1941, el porcentaje había subido ligeramente (79%), aunque ahora respecto a un total mayor de 3.114 escuelas, de las cuales 2.470 eran fiscales. En ese mismo año el número de profesores primarios fiscales era de 4.489 (78%) frente a 1.271 profesores particulares que atendían 302 escuelas.

---

9. “Informe a la Nación del Ministro de Educación Pública Guillermo Bustamante”, Quito, 1941, pp. 5, 6.

10. *Ibid.*, pp. 8-22.

11. Enrique Ayala, *Historia de la Revolución Liberal ecuatoriana*, p. 294.

Hay que señalar que esta relación profesor/alumno habla en favor de la calidad de la educación particular en esa época.<sup>12</sup> El incremento notable del número de maestros por sobre el crecimiento de las escuelas<sup>13</sup> era síntoma de la institucionalización y expansión de la educación pública.

De otro lado, la situación de la enseñanza secundaria en los años cuarenta se ilustra en el siguiente cuadro:

Establecimientos	Número/porcentaje
Oficiales laicos	24 (56%)
Particulares laicos	8 (18%)
Particulares religiosos	12 (27%)

Fuente: "Informe del Ministro de Educación Pública", 1942.

Entre los colegios particulares, alrededor de 13 estaban especializados en Cultura General; uno en Ciencias de la Educación y seis en un tipo de especialización diversificada hacia Ciencias Filosófico-Sociales, Ciencias Físico-Matemáticas y Biológicas. Los oficiales se dividían entre aquellos que ofrecían este último tipo de diversificación, que eran la mayoría, y los Normales, que sumaban cuatro en total, con especialización en Ciencias de la Educación.<sup>14</sup>

Existían 10 normales rurales con 52 profesores para una población de 900 alumnos, lo que contrastaba con los 100 profesores de los cuatro normales urbanos que atendían una población de 1.284 alumnos. En la enseñanza primaria 2.320 escuelas, esto es un 60%, estaban registradas como diurnas rurales.<sup>15</sup> La información diferenciada de la educación urbana y rural revela que en términos cualitativos la educación urbana fue la más aventajada del proyecto educativo liberal y así lo corroboraba el Ministro de Educación Pública en 1941, refiriéndose a los normales rurales:

Excepto la Normal de Uyumbicho, todas las demás están ubicadas en ciudades cabeceras de cantón (...) Esta circunstancia ha desvirtuado... desde la base, el papel funcional de las Normales Rurales, que, como su nombre indica, han debido situarse en medios campesinos. Y se ha prestado, además, para que determinados elementos confundan a la Normal Rural con los Colegios Secundarios de tipo común. El alumnado, en su gran mayoría, procede de las clases sociales urbanas, casi siempre de las acomodadas, no encontrándose elemento campesino propiamente, sino en mínimo porcentaje. Esto ha ocasionado cierta resistencia del mismo

12. Los datos estadísticos para los años cuarenta se encuentran en el "Informe a la Nación elaborado por el Ministro de Educación Pública Abelardo Montalvo", pp. 215-225.

13. Enrique Ayala, *Historia de la Revolución Liberal ecuatoriana*, p. 294.

14. *Ibíd.*

15. *Ibíd.*

alumno, singularmente para las prácticas agrícolas, y una mayor para servir a la escuela de la campiña, después de graduarse al final de los cuatro años de estudio.<sup>16</sup>

En favor de la alta escolaridad que propició la creación y consolidación de la educación pública, hablan los datos acerca de la población escolar: de un total nacional de 243.781 alumnos, 177.904 (73%) pertenecían a escuelas fiscales, 23.290 (10%) a municipales y 42.578 (17%) a particulares.<sup>17</sup> Desconocemos si estas proporciones se repiten en la enseñanza secundaria, pero es necesario destacar la importancia cualitativa de los colegios oficiales por su importancia en la formación de los intelectuales laicos y en la mantención del ideario educativo liberal. Los colegiales de los planteles oficiales y los de los normales urbanos y rurales sumaban en conjunto alrededor de 10.000.

## LA POLÍTICA EDUCATIVA VELASQUISTA

¿Qué efectos tuvo la gestión gubernamental velasquista sobre el sistema y la filosofía educativa heredada del laicismo? ¿Cómo caracterizar la acción de Velasco Ibarra en el campo de la educación? Enrique Ayala Mora encuentra que durante su segundo mandato, Velasco Ibarra llegó a una fórmula realista, a través de la constitución de 1946, logrando conciliar un sistema educativo oficial laico con la posibilidad de existencia de la educación confesional, organizada por las instituciones religiosas.<sup>18</sup> En este mismo sentido, Gabriela Ossenbach observa que Velasco defendió el Estado laico, pero a la vez se opuso a restringir las libertades de la Iglesia.<sup>19</sup>

Dentro de esta fórmula integradora puede entenderse mejor el carácter de la política educativa velasquista, que de hecho buscó integrar sistemas educativos que tenían como protagonistas a sectores sociales en conflicto. Hay que aclarar que esta reflexión no intenta, explícitamente, esclarecer el carácter populista o no del velasquismo, cuyo tratamiento por parte de la literatura histórica ha estado dominado por la reflexión acerca del discurso, el estilo político, las relaciones con las fuerzas sociales de apoyo. De hecho, en ese sentido el populismo ha sido visto como un fenómeno eminentemente electoral, asociado a formas caudillistas y dotado de mecanismos específicos de organización, movilización y reclutamiento de masas. Allí el análisis del tema educativo ocupó un lugar marginal.

16. "Informe a la Nación del Ministro de Instrucción Pública Guillermo Bustamante", p. 81.

17. "Informe a la Nación del Ministro de Educación Pública...", pp. 215-225.

18. Enrique Ayala, "El laicismo en la Historia del Ecuador", en *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, No. 8, p. 23.

19. Gabriela Ossenbach, "La secularización del sistema educativo...", p. 52.

Tratamos, más bien, de introducir en la reflexión un elemento que tradicionalmente ha tenido muy poca presencia en la discusión y que tiene que ver con temas de la gestión gubernamental velasquista, en este caso, con el tipo de política educativa que llevó adelante y el impacto que ella tuvo en el ámbito de la educación laica instaurada décadas atrás por los gobiernos liberales. En realidad, lo que Velasco Ibarra hizo o intentó hacer en materia de educación ha sido soslayado y muy poco utilizado para esclarecer los mismos rasgos populistas que se le atribuyen a sus gobiernos. Pretendemos, por lo menos, hacer una primera aproximación a los primeros años de su ejercicio presidencial (1934-1935/1944-1947), porque ellos definen una fase inicial en el velasquismo en la que parecen configurarse las líneas básicas de su política educativa.

Pensamos que la idea de un esquema de coexistencia de ambos proyectos es válida para caracterizar los rasgos generales de esa política. Por las coincidencias que guarda con este planteamiento, hemos considerado relevante el estudio sobre el significado del velasquismo propuesto por Manguashca y North. Según este estudio, el apareamiento del velasquismo se encuentra inmerso en un período de tránsito hacia una modernización capitalista, tránsito signado por la emergencia de actores subalternos que pusieron en crisis un conjunto de lealtades sociales tradicionales. En este contexto surge la figura de Velasco Ibarra, abanderado por un discurso eminentemente moral, que apela a un conjunto de deberes y derechos que deben ser compartidos por los poderosos y los subalternos. Este planteamiento de Manguashca y North, inspirado en la “economía moral” de E. P. Thompson, y que toma en cuenta la desagregación regional del país, brinda una nueva interpretación del fenómeno velasquista, que no se enfrasca en la discusión de su carácter populista.<sup>20</sup> El componente moral del discurso de Velasco Ibarra es de tal importancia que se manifiesta, de una manera sintomática, dentro de lo que podríamos llamar su política educativa, como se verá más adelante.

A continuación, entonces, se desarrollarán los aspectos que consideramos más significativos del proyecto educativo velasquista por su impacto en la herencia educativa liberal: la función que le otorga a la educación en la reconstitución del orden moral de la sociedad; el lugar que en ese contexto tiene la despolitización de la educación y la “libertad de enseñanza” en favor de la educación confesional y el consiguiente desarrollo de una oferta educativa estratificada contraria a los principios más homogenizantes de la educación laica.

---

20. Véase Juan Manguashca, “Los sectores subalternos en los años 30 y el apareamiento del velasquismo”, en Rosemary Thorp, edit., *Las crisis en el Ecuador: los treinta y ochenta*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1991. Para una reflexión de conjunto sobre los estudios acerca del velasquismo, véase Carlos de la Torre Espinosa, “El populismo y los partidos políticos en el Ecuador”, en *Análisis de los procesos electorales*, Quito, Tribunal Supremo Electoral/Corporación Editora Nacional, 1990.

## LA EDUCACIÓN AL SERVICIO DE UN ORDEN MORAL

El 10 de agosto de 1935, a once meses de su primer ascenso al poder, Velasco dedica a la “Educación Pública” el primer acápite de su mensaje al Congreso, planteando allí el fundamento de lo que sería la filosofía de su proyecto educativo: la moralización de la sociedad.

El primer deber de un gobernante, especialmente en un país que sufre de honda crisis moral, es afanarse por la formación de los hombres, por salvar el capital humano que crea, mueve y hace fructíferos todos los otros capitales. Si queremos nación fuerte y democracia pura, formemos el hombre valeroso y docto, enamorado de la justicia y anheloso de realizarla en vida (...) <sup>21</sup>

El discurso velasquista estuvo fuertemente influido en sus primeros planteamientos por las concepciones provenientes del “asistencialismo escolar”, que aparece vinculado a la introducción de la escuela activa en América Latina. Ecuador fue muy permeable, en este tema, a la influencia colombiana. Precisamente durante los años treinta, el asistencialismo escolar en Colombia estuvo asociado a la idea de la escuela “regenerativa”, cuya finalidad era “moralizar al pueblo, defendiéndolo de sus propios vicios y fortaleciendo su sentimiento religioso, a la vez que se le regeneraba mental y físicamente para darle cauce a sus potencialidades hacia la producción y el trabajo dignificante”. <sup>22</sup>

Se puede advertir en la base de estos planteamientos la existencia de ideas biologicistas de influencia positivista que abogaban por la profilaxis del cuerpo social. <sup>23</sup> Gran parte de la responsabilidad sobre la salud pública o la “higiene social” se debía ventilar, de acuerdo con ese enfoque, en el campo educativo a través de la “higiene escolar” que, a su vez, debía articularse a una serie de saberes y prácticas, desde el mejoramiento de las condiciones materiales, el cuidado corporal y la eficiencia pedagógica, hasta la formación de individuos productivos que desarrollaran un “trabajo digno”. <sup>24</sup>

21. “Mensaje presentado al Congreso Nacional de 1935, por el Excmo. Sr. Dn. José María Velasco Ibarra, presidente de la República”, Quito, Talleres Tipográficos Nacionales, p. 5.

22. Javier Sáenz Obregón, O. Saldarriaga y A. Ospina, *Mirar la infancia: pedagogía, moral y modernidad en Colombia, 1903-1946*, vol. 2, Ediciones Foro Nacional por Colombia, 1997.

23. Fernando Hidalgo, “Hombres piadosos y ciudadanos filantrópicos”, en *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, No. 10, I semestre 1997, Quito, pp. 102-104.

24. Javier Sáenz Obregón, O. Saldarriaga y A. Ospina, vol. 2, *Mirar la infancia...*, pp. 94-111.

En el mensaje de 1935 al Congreso, Velasco Ibarra aborda este problema al informar sobre la creación de la Misión Pedagógica Nacional, formalizada con la expedición del Decreto 53:

...lo esencial es la profunda renovación de la mentalidad pedagógica que dicho decreto entraña. Su aplicación gradual por toda la República nos dará hombres verdaderamente conscientes de su función de vida (...) La Misión Pedagógica Nacional está llamada a procurar activamente su efectividad, y la Escuela de Visitadores de Higiene da a la medicina la importancia que debe tener en toda obra pedagógica, preparando quienes velen por la higiene escolar, la propaganda en el pueblo de la higiene individual y colectiva, y las campañas contra la mortalidad infantil y la tuberculosis (...).<sup>25</sup>

Tal como estaba ocurriendo en otros países latinoamericanos, en esta propuesta la Educación se inscribió dentro de una visión fuertemente medicalizada. Para poner en marcha el proyecto, el ministro velasquista de Instrucción Pública, Franklin Tello, recurrió al asesoramiento del educador colombiano Luis Enrique Osorio,<sup>26</sup> que seguramente visitó el país con propósitos de cooperación técnica en el año de 1934.

La Misión Pedagógica Nacional, creada talvez por sugerencia de Osorio, incluyó entre sus planes el combate a la tuberculosis, cuestión que se concretó en acciones puntuales como la de establecer en el valle de Machachi una colonia escolar de niños de la Costa ecuatoriana. Según testimonios del propio Presidente de la República, “en pocas semanas el aire de la montaña, las condiciones generales de vida y las atenciones médicas” rehabilitaron a los niños, que habían llegado en “desastroso y alarmante estado de salud”.<sup>27</sup>

Pero Velasco no se limitó a la higiene escolar. De hecho, la idea de una profilaxis del cuerpo social, orientada a implantar la moralidad social, estaba omnipresente en el discurso velasquista. El establecimiento de un orden moral pasaba por una suerte de regeneración del cuerpo y el alma que debía ser tarea de la religión y de la educación. Es difícil evitar asociar las ideas que Velasco Ibarra emite en el informe del 46 sobre este tema con las concepciones acerca de la degeneración de la raza, surgidas en varios países a la luz de influencias positivistas y darwinistas.

Se puede corregir los defectos de una raza. El espíritu puede modificar lentamente el temperamento como en la naturaleza abre túneles, impera sobre los aires. Fomentemos la moralidad, la verdadera moralidad, la enseñada por el

---

25. “Mensaje al Congreso Nacional de 1935...”, pp. 6, 7.

26. *Ibid.*

27. *Ibid.*

cristianismo, que es la única auténtica moralidad (...) La enseñanza laica espera una verdadera inyección de moralidad. El laicismo es en sí una moralidad.<sup>28</sup>

Hay que señalar que la ideología higienista y moralista no fue exclusiva del velasquismo. En realidad fue una constante en el pensamiento sociológico y educativo ecuatoriano de la primera mitad del siglo XX. La particularidad en el caso de Velasco Ibarra es que situó esa cuestión en medio del enfrentamiento entre educación laica y educación confesional, a manera de una conciliación contradictoria, que expresa muy bien la conflictividad existente en el esquema de convivencia planteado por el velasquismo para ambos proyectos educativos.

## LA DESPOLITIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN LAICA

La oposición de Velasco Ibarra a la educación laica fue explícita desde el inicio. Al final de su primer período presidencial, daba cuenta de sus “esfuerzos por moralizar la enseñanza, por desterrar de ella el desorden, la falta de escrúpulos, por purificarla de la política combativa y apasionada, por infundirle austeridad, amor desinteresado a la ciencia.(...) Antes de luchar en política es preciso prepararse para luchar eficaz y noblemente...”<sup>29</sup>

Esta oposición tomó mayor fuerza a partir de su segundo período presidencial, indudablemente empujada por el creciente protagonismo político de los maestros en los años cuarenta, que había dado lugar a que organismos representativos de profesores se incorporaran a instancias de control del proceso educativo. Es en ese contexto que el discurso velasquista vertebra una oposición clara, obviamente dirigida contra el magisterio nacional. En efecto, frente a lo que calificó como totalitarismo de la educación laica, reivindicó lo que él mismo llamó la “libertad de enseñanza”, como ya se ha señalado, haciéndose eco precisamente de la consigna conservadora que se usó en la lucha contra la educación laica en plena época liberal.<sup>30</sup> La radicalización velasquista se da precisamente durante el período dictatorial de 1946. “Donde no hay libertad de pensamiento y de enseñanza –decía– no hay democracia sino totalitarismo rojo y negro”. “Algún día –afirmaba– nuestra enseñanza laica tendrá la mística humana y patriótica”. Bajo la consigna de la libertad de enseñanza, Velasco Ibarra autorizó la fundación de universidades particulares, específicamente de la Universidad Católica, en 1946. La creación de

---

28. “Mensaje presentado a la Honorable Asamblea Nacional Constituyente, por el Excmo. Señor Presidente de la República, Dr. Dn. José María Velasco Ibarra, Quito, 1946, pp. 54, 55.

29. “Mensaje al Congreso Nacional...”, p. 10.

30. Enrique Ayala Mora, “El laicismo en la Historia del Ecuador”, p. 19.

esta universidad fue calificada por el gobierno como un “acto de liberalismo auténtico” que derivaba en un bien positivo para la enseñanza y la cultura nacional.<sup>31</sup> De nuevo la idea de la moralización se convirtió en consigna.

Un aspecto muy interesante del discurso velasquista en materia de educación es su silencio respecto a los símbolos emblemáticos patrióticos contruidos por el magisterio nacional a lo largo del desarrollo y fortalecimiento de la educación laica; símbolos estos que quedaron consagrados en la designación de los “patronos” laicos de las instituciones educativas, siempre provenientes del repertorio de personajes de la historia patria forjada por el pensamiento liberal: José Mejía, Eugenio Espejo, Juan Montalvo, entre muchos otros.<sup>32</sup> Se ha señalado ya, en el trabajo de Gabriela Ossenbach, la importancia que la educación laica tuvo en la edificación de valores nacionales y patrióticos laicos.<sup>33</sup> En Velasco, en cambio, se puede advertir más bien una preferencia por un discurso de corte “desnacionalizado” en ese tema, con proyecciones mayores hacia el contexto hispanoamericano o universal que hacia el ámbito nacional. Fuertemente inspirado por Rodó, Velasco Ibarra abundaba en alusiones a la “raza hispanoamericana” y sus referentes intelectuales provenían principalmente de la cultura francesa.<sup>34</sup> Las menciones a la patria y al pueblo generalmente se abstraían del marco nacional y el mismo fenómeno se operaba con relación al papel que le otorgaba a la educación, uno de cuyos roles fundamentales sería el de llevar adelante una suerte de acción civilizatoria, encaminando al país por la senda del progreso. Tal parece ser el sentido de las palabras que sobre el tema pronunció en el mensaje a la Asamblea Constituyente de 1944.

Nada haremos en el Ecuador si no reformamos radicalmente la educación y la enseñanza. Sudamérica está desorientada en materia de Educación y de enseñanza y el Ecuador lo está más que cualquier otro país sudamericano (...)

Hay que salvar al indio e incorporarlo a la nacionalidad mediante la técnica y la higiene para que apoye y contribuya a vigorizar la patria. Con gran sagacidad psicológica; con habilidad de recursos pedagógicos hay que ir, poco a poco, enseñando al indio lo que es la naturaleza, cómo se puede dominar la naturaleza, lo que es la geografía, la parroquia, la ciudad, la nación. Más tarde se descubrirá al sentido de la moral general y de los ideales abstractos (...)

---

31. “Mensaje... a la Asamblea...”, 1946, pp. 20, 21.

32. Espejo y Mejía, el primero médico y el otro prócer de la Independencia, ambos personajes de la Colonia tardía, han sido consagrados por la historiografía liberal como hombres de “luces” surgidos en medio del oscurantismo colonial. A Montalvo, el gran pensador liberal de fines del siglo XIX, se lo ha considerado símbolo de la lucha anticonservadora.

33. Jorge Gómez, *Las misiones pedagógicas alemanas...*

34. Sobre el pensamiento de Velasco Ibarra, véase Carlos de la Torre Espinosa, *La seducción velasquista*, Quito, Ediciones Libri-Mundi/FLACSO, 1993, pp. 125-156.

Lo esencial es formar el espíritu del hombre en su plenitud. Las ideas generales son las que dan orientaciones acertadas (...) La segunda enseñanza debe formar al hombre integral, al hombre capaz de ver lo general, de sentir lo universal.<sup>35</sup>

Las ideas de Velasco Ibarra sobre la función universalista de la educación parecían desmontar la estrecha vinculación que el laicismo había planteado entre enseñanza laica y constitución de una conciencia patriótica nacional. Ciertamente, el magisterio se sentía el forjador de una “cultura política” y una “cultura nacional” nuevas, inauguradas por la educación laica. Este planteamiento se hizo visible, justamente, en el Manifiesto de 1946 que, en defensa de la enseñanza laica, hizo la sociedad de egresados del prestigioso Colegio Mejía, primer colegio laico, fundado en 1897.<sup>36</sup> Desde esta perspectiva, el tema de la desnacionalización de la función de la educación sugerida en el discurso velasquista puede resultar plenamente compatible con sus empeños por despolitizar la educación laica, cuestión que pasaba además por una redefinición del carácter y finalidades de ese tipo de educación. Velasco siempre sostuvo que la enseñanza pública no podía ser sino laica, pero se preocupó por reconceptualizarla, subrayando los rasgos de objetividad que según él debía mantener:

La enseñanza laica no puede introducir en la escuela disputas de partidos, cuestiones de partidos; no puede desfigurar la historia con disputas de partidos. Tiene bastante la educación laica con ir despertando la mente de los niños frente a la naturaleza, a las más importantes cosas humanas, a los sucesos históricos con su propio carácter. Unos, aceptados por la conciencia humana con determinado valor; otros discutidos y respecto a los cuales no se ha fijado el criterio nacional, el criterio humano.<sup>37</sup>

Por último, hay que señalar que en el discurso educativo velasquista gran parte de la acción civilizatoria de la educación tenía que ver con la reivindicación de una enseñanza científica que pusiera al Ecuador en contacto con el mundo. De ahí el enorme interés que demostró por restablecer, en 1935, la Escuela Politécnica Nacional, que había sido fundada ya en 1870. De todas maneras, en el tema de la Politécnica, Velasco Ibarra, en realidad, se hizo eco de una vieja aspiración nacional en la que parecen haber coincidido los distintos gobiernos y tendencias políticas.

---

35. *El 28 de mayo. Balance de una revolución popular. Documentos para la historia*, Quito, Talleres Gráficos Nacionales, 1946, pp. 221-223.

36. Hugo Alemán, *Tránsito de generaciones. El Instituto Nacional Mejía. Medio siglo de educación democrática*, Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1947, pp. 114-116.

37. “Mensaje que el Excelentísimo Señor Doctor Don José María Velasco Ibarra, Presidente Constitucional de la República dirige al Honorable Congreso Nacional, Agosto 10 de 1954”, Quito, 1954.

## LA ESTRATIFICACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

La campaña de despolitización de la educación laica, más que debilitar a las instituciones laicas, concedió espacios a la educación confesional y, por lo tanto, contribuyó a que el sistema educativo sirviera a procesos de elitización y diferenciación social, contrariando así los impulsos homogenizadores de la educación laica.

La diferenciación que este esquema introdujo atravesaba también el tema de la ubicación de las mujeres en el sistema educativo. La ley del 46 propuso un plan de estudios propios para los colegios de señoritas y planteó la necesidad de que en los colegios mixtos se dicten en lo posible asignaturas correspondientes al plan de estudios de los colegios femeninos. Estas medidas pretendían frenar lo que Velasco denominaba “los fervores noveleros de la actual pedagogía utilitaria y tecnicoidé” y que amenazaban, según él, con “dotarnos de mujeres con inútiles pretensiones masculinas y sin las necesarias cualidades femeninas sacrílegamente arrebatadas”.<sup>38</sup>

Pero tanto la diferenciación de género como una propuesta de elitización habrían estado presentes en la intención de establecer el Gimnasio Educacional femenino “para que la mujer adquiera preparación amplia que le permita ingresar más tarde en las universidades o luchar victoriosamente en la vida económica y comercial. La función de la mujer no es el servicio doméstico. Es ayudar al hombre en la vida integral de éste con la fuerza sentimental e intuitiva”.<sup>39</sup>

El Gimnasio Moderno había surgido en Colombia como el modelo por excelencia de aplicación de la pedagogía activa. Una de sus variantes fue el Gimnasio Femenino creado en 1928 para mujeres de élite.<sup>40</sup> La eventual asesoría de educadores colombianos al primer gobierno velasquista pudo haber influido también en la creación de una institución semejante en el Ecuador sujeta a parámetros similares. Es interesante anotar que el Gimnasio Moderno colombiano propuso la combinación de un tipo de formación basada en principios cristianos y de una educación dirigida a formar un buen ciudadano “recto y útil”, ideas que no se pueden dejar de asociar a las premisas filosóficas del proyecto educativo velasquista.

Otra de las acciones velasquistas que incidieron en la creación de una oferta educativa socialmente diferenciada fue la expedición de la Ley de Educación Secundaria de 1946, que modificó la Ley Orgánica de Educación pro-

---

38. “Mensaje a la Asamblea de 1946...”, p. 20.

39. “Mensaje al Congreso Nacional de 1935...”, p. 8.

40. Véase Javier Sáenz Obregón, pp. 117-121.

mulgada durante el gobierno de corte liberal del general Enríquez Gallo (1937-1938), gestor también del moderno Código del Trabajo. La Ley de Educación del 46 declaró tres tipos de bachillerato: Humanidades Modernas, Ciencias de la Educación y Humanidades Clásicas. Esto significó desplazar las especializaciones de filosófico-sociales, ciencias físico-matemáticas y ciencias químico-biológicas a un segundo plano, confinándolas al sexto año.<sup>41</sup> La predominancia concedida al componente humanístico en la enseñanza secundaria tiene, a nuestro parecer, directa relación con la función moralizadora que Velasco Ibarra le atribuyó a la educación. Creemos, sin embargo, que esta propuesta terminó por establecer diferencias contrastadas entre sus destinatarios. Entre Ciencias de la Educación y los bachilleratos de corte humanista se ventilaban seguramente opciones por la educación laica o la educación confesional, respectivamente.

Los espacios concedidos a la enseñanza religiosa y la desaparición de las especializaciones del bachillerato suscitaron protestas en sectores de la educación laica. Los egresados del Instituto Nacional Mejía, por medio del célebre manifiesto ya mencionado, plantearon su preocupación por la multiplicación de los colegios secundarios confesionales. “Se fomenta –señalaba el manifiesto– a manos llenas la enseñanza confesional”, que favorecía “el propósito político de la formación fascitizante de bachilleres falangistas que han de engrosar las filas de los partidos neoconservadores”. “Solo cabe ya –concluía el manifiesto– el aniquilamiento de la educación laica”.<sup>42</sup>

## A MODO DE CONCLUSIÓN

El tránsito del velasquismo dejó al descubierto la vitalidad intelectual e institucional del normalismo como un legado importante de las transformaciones liberales en el campo educativo. Esto bien se puede ilustrar en la asimilación que Velasco Ibarra hizo del modelo pedagógico normalista y de sus principios filosóficos, psicológicos y sociológicos, muy generalizados en esa época en algunos países latinoamericanos.

Sin embargo, el velasquismo redefinió el rol de la educación otorgándole una función moralizadora. En ese nuevo contexto el espacio concedido a la educación confesional cobró mucha importancia, entre otras cosas porque parte del proyecto moralizador tenía que ver con la despolitización de la educación laica. A la larga, la convivencia de ambos sistemas terminaría por se-

---

41. “Reformas a la Ley de Educación Secundaria”, en *Registro Oficial*, No. 629, año II, 8-VII-1946, Quito.

42. Hugo Alemán, *Tránsito de generaciones...*

gregar la oferta del sistema educativo, interponiendo abismos sociales cada vez mayores entre la educación pública y la educación particular.



## BIBLIOGRAFÍA

- Alemán, Hugo, *Tránsito de generaciones. El Instituto Nacional Mejía. Medio siglo de educación democrática*, Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1947.
- Ayala Mora, Enrique, *Historia de la Revolución Liberal ecuatoriana*, Quito, Corporación Editora Nacional/Taller de Estudios Históricos, 1994.
- , “El laicismo en la historia del Ecuador. Memorias del Congreso de Historia”, en *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, No. 8, II semestre 1995/I semestre 1996, Quito.
- Cueva, Agustín, *El proceso de dominación política en el Ecuador*, Quito, Editorial Planeta, 1988.
- De la Torre, Carlos, “El populismo y los partidos políticos en el Ecuador”, en *Análisis de los procesos electorales*, Quito, Tribunal Supremo Electoral/Corporación Editora Nacional, 1990.
- , *La seducción velasquista*, Quito, Ediciones Libri Mundi/FLACSO, 1993.
- Gómez, Jorge, *Las misiones pedagógicas alemanas y la educación en el Ecuador*, Quito, Ediciones Abya-Yala, 1993.
- Hidalgo, Fernando, “Hombres piadosos y ciudadanos filantrópicos”, en *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, No 10, I semestre 1997, Quito.
- Maignashca, Juan, “Los sectores subalternos en los años 30 y el apareamiento del velasquismo”, en Rosemary Thorp, edit., *Las crisis en el Ecuador: los treinta y ochenta*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1991.
- Ossenbach, Gabriela, “Formación de los sistemas educativos nacionales en Hispanoamérica. La política educativa como factor de consolidación del Estado nacional (1870-1900): el caso del Ecuador”, tesis de doctorado inédita, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia UNED, 1988.
- , “La secularización del sistema educativo y de la práctica pedagógica: Laicismo y Nacionalismo”, en *Procesos: revista ecuatoriana de historia*, No. 8, II semestre 1995/ I semestre 1996, Quito.
- Paz, Ricardo y Galo Cevallos, “Neopopulismo y gobernabilidad: experiencias comparadas de Ecuador y Bolivia”, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 1998.
- Quintero, Rafael, *El mito del populismo en el Ecuador*, Quito, FLACSO, 1980.
- Sáenz Obregón, Javier, O. Saldarriaga y A. Ospina, *Mirar la infancia: pedagogía, moral y modernidad en Colombia, 1903-1946*, vol. 2, Ediciones Foro Nacional por Colombia, 1997.