

MANUAL DE HISTORIA DE LA EDUCACIÓN
Y DEL PENSAMIENTO PEDAGÓGICO ECUATORIANOS



TOMO IV: S. XX:
1922-1942 — 1942-1979

Carlos Paladines Escudero

La educación es un tesoro formado, amasado, resguardado y transmitido por cientos y miles de maestros que hicieron de esta actividad su principal ‘ilusión’. Este *Manual de Historia de la Educación y el Pensamiento Pedagógico Ecuatorianos*, pretende reconstruir las múltiples facetas, obras, rupturas y batallas que coadyuvieron, desde finales de la etapa prehispánica, pasando por la colonial y la republicana hasta el presente, a la construcción y al renacer del sistema educativo ecuatoriano.

Para los historiadores y educadores, especialmente para la formación de los futuros docentes, este Vol. IV cubre un vacío, al ofrecer una visión ordenada y sistemática del amplio y complejo mundo de la historia de la educación en nuestro país y sus principales corrientes pedagógicas, instituciones educativas, autores, obras, figuras y símbolos, a lo largo de la primera mitad del s. XX.

En el período en referencia, cada una de las etapas y de la práctica de la educación, los métodos y técnicas de trabajo en el aula, la formación de los maestros, los textos escolares, etc. se revistieron de notas peculiares; de igual forma, se articularon e interrelacionaron escritos y proyectos de maestros de diversas áreas de estudio, para dar respuesta a problemáticas de carácter social y económico, de naturaleza política y cultural, en que los desencuentros al igual que los encuentros no dejan de faltar y era insoslayable asumir para comprender el ámbito teórico y práctico de la historia de la educación en illo tempore.

En definitiva, una heterogeneidad de actores, ‘reconocidos’ y ‘olvidados’, de problemas y respuestas se expresó a lo largo del s. XX en todas las ámbitos, áreas y estructuras de la realidad, ad intra y ad extra de las fronteras patrias, que no lograban ser resueltos o encausados ni por el Estado, ni por los partidos políticos, ni por la articulación de los movimientos sociales, ni por el desarrollo del capitalismo agro exportador o el proletariado industrial. Era una sociedad fraccionada, en ‘crisis de heterogeneidad estructural’, que puso de manifiesto la ausencia de un proyecto común, de una bandera que pudiese arrastrar tras de sí a la mayoría de la población, que no experimentaba más que problemas y limitaciones que volvían a brotar en igual número sin cesar. En pocas palabras, la vía latifundista de desarrollo agropecuario en la Sierra y el sistema de producción agro exportador en la Costa, resultó ser una matriz insuficiente y hasta desastrosa para la democracia, ya que frenó volcarse a un crecimiento interno equilibrado y sirvió ante todo para llenar los bolsillos de unos pocos, casi siempre vinculados al poder del Estado.

Sin caer en un recetario o en una propuesta “única”, discurso unidimensional, se ofrecen alternativas que los maestros y los estudiantes están llamados a examinar, evaluar y escoger, ya que puede iluminar su diaria labor en las aulas.

MANUAL DE HISTORIA DE LA EDUCACIÓN Y DEL PENSAMIENTO PEDAGÓGICO ECUATORIANOS

TOMO IV: s. XX:
1922-1942 — 1942-1979

FUNDACIÓN



ALIANZA
ESTRATÉGICA

www.alianzaestrategica.org

Manual de Historia de la Educación y del Pensamiento Pedagógico Ecuatorianos.

Editor: Fundación Alianza Estratégica.

Autor: Carlos Paladines Escudero

Diseño de portadas y edición virtual: Rafael Castro.

Digitación de texto: Carlos Paladines

Imagen de portada:

Título de la obra: La plaza Grande a inicios y finales del s. XX

Disponible en: <https://www.pinterest.com/pin/434456695282463938/>;

<https://www.pinterest.es/pin/89790586301110374/>

ISBN: 978-9942-7111-0-6

Depósito Legal:

Fundación Alianza Estratégica

info@alianzaestrategica.org

alianzaestrategica@gmail.com

Tel.: 02-361-7297

Dir.: Av. República (E2-214) y Rumipamba

Esq. Edificio Signature. Oficina 804

Quito-Ecuador <http://www.alianzaestrategica.org>

Reservados todos los derechos conforme a la ley. No está permitida la reproducción total o parcial de esta antología, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del Copyright.

Primera Edición: *Pensamiento Pedagógico Ecuatoriano* –1988–;

Segunda Edición: *Pensamiento Pedagógico de los grandes educadores de los países del Convenio Andrés Bello* –1995–

Tercera Edición: *Rutas al Siglo XXI: Aproximaciones a la Historia de la Educación en el Ecuador* –1998–;

Cuarta Edición: *Figuras y Símbolos de la Educación en el Ecuador* –2002–;

Quinta Edición: *Historia de la Educación y el Pensamiento Pedagógico Ecuatorianos* –2005–;

Sexta Edición: *Historia de la Educación y el Pensamiento Pedagógico Ecuatorianos*, Vol. I y II, –2011–;

Séptima Edición: *Historia de la Educación y el Pensamiento Pedagógico Ecuatorianos* –2017–;

Octava Edición: *Historia de la Educación y el Pensamiento Pedagógico Ecuatorianos* –versión digital–.

ÍNDICE

LA EDUCACIÓN EN EL SIGLO XX.....	15
Tres momentos de desarrollo de la educación	15

Capítulo I

LAS PRIMERAS DÉCADAS DEL S. XX:	31
LA CONSOLIDACIÓN DE LA EDUCACIÓN	
LAICA (1922-1942).....	31
El entorno político y económico de la educación:	
La plutocracia	31
La revolución juliana	38
La inestabilidad política	51
La expansión de la escuela laica	55
La doctrina educativa en la primera etapa	
del s. XX (1922 – 1942).	58
Antecedentes	58
El problema de la enseñanza en el Ecuador,	
Alfredo Espinosa Tamayo (ET).....	62
Psicología y sociología del pueblo ecuatoriano	68
La difusión del mensaje educativo liberal	73
Nación, Estado y educación en la primera mitad del	
s. XX.....	78

Una doctrina pedagógica: el positivismo en educación.....	92
Los primeros pasos del positivismo	92
Caracterización general del positivismo	95
Los estadios de desarrollo de la humanidad	106
Normalismo, Herbartismo y Educación	108
La formación de los maestros: Herbartismo	111
El discurso social en educación	120
La estadística sobre educación en la primera mitad del s. XX	125
El impacto del realismo social y del indigenismo en educación	139
El proyecto indigenista	143
La revaloración de lo indígena	145
La construcción de una nueva historia del Ecuador.....	149
El reconocimiento del Reino de Quito	153
La batalla por la superación de las condiciones materiales	158
Las relecturas del realismo social y del indigenismo	163
El discurso sobre la modernización en educación.....	165
Modernización y progreso en educación.....	166
Caracterización general de la modernización	168
La transformación de la educación en pedagogía	178
La planificación educativa	189
Planes y programas	191
La formación y actualización del profesorado de secundaria	196
El discurso nacional y “nacionalista” en educación	198
Las relecturas sobre el discurso nacional	211

Capítulo II

LOS AVANCES DE LA MODERNIZACIÓN

Y EL DESARROLLISMO EN EDUCACIÓN. (1940-1980)	217
Consolidación de la matriz agro-exportadora	218
Guayaquil <<capital económica>> del país.	222
Las reiteradas crisis del modelo agro – exportador.....	233

El entorno sociopolítico y el desarrollo de la educación	239
La creación de las Facultades de Ciencias de la Educación.....	243
La agremiación de los maestros	250
Recursos Unión Nacional de Educadores.....	259
Las relecturas de la política partidista y la educación	261
Educación fiscal y educación católica a mediados de siglo.....	262
Educación gratuita y educación pagada	276
Las relecturas sobre la relación entre economía y educación	282
El discurso jurídico en la educación.....	290
Aclaración conceptual	290
El nivel de la praxis	291
El nivel de la teoría.....	294
El nivel reglamentario	314
Los círculos de hierro de la legislación educativa	315
Conclusiones	336
La estadística sobre educación en la segunda mitad del s. XX.....	341
Balance de la educación, últimas décadas del s. XX	349

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, IMÁGENES, CUADROS Y TABLAS

CUADROS

Cuadro No. 1: Modelos de periodización	30
Cuadro No. 2: Siglo XX: 1897-1996, estabilidad e inestabilidad política	53
Cuadro No. 3: El proceso	54
Cuadro No. 4: Desarrollo institucional 1923-1928	56
Cuadro No. 5: Egresados del Normal Juan Montalvo	60
Cuadro No. 6: Egresados del Normal Juan Montalvo por provincias, 1917-1940	60
Cuadro No. 7: Producción bibliográfica egresados Normal Juan Montalvo por provincias, 1917-1940	61
Cuadro No. 8: Programa de la Sociedad Liberal Republicana	74
Cuadro. No. 9. La esfera: descripción, formas, cortes, meridianos, construcción.	117
Cuadro: No. 10: Ámbito de acción de los Institutos Pedagógicos Bilingües	119
Cuadro No. 12: Número de escuelas fiscales por provincias 1931-1948	130

Cuadro No. 13: Número de maestros de educación primaria por gobierno de turno: 1930-1948.....	131
Cuadro No. 14: Evolución de escuelas, profesores, alumnos y presupuesto: 1888-1928	132
Cuadro No. 15: Centros vitales/Centros de interés para el 2do. Grado de las escuelas de la Sierra.....	134
Cuadro No. 16: Horario para el segundo grado de la escuela primaria	135
Cuadro No. 17: Plan de estudios para el Ciclo Básico 1969	135
Cuadro No. 18: Realismo Social e Indigenismo: ensayos y novelas.	142
Cuadro No. 19: Tratados de límites	200
Cuadro No. 20: Expansión del espacio físico de Quito en el siglo XX.....	230
Cuadro No. 21: Matrícula Ciencias de la Educación – Universidad Central Quito.	246
Cuadro No. 22: Salarios a inicios de siglo: 1930.	252
Cuadro No. 23: Remuneración mensual. Profesor de 5ta. Categoría, 1988. (Equivalente en dólares)	253
Cuadro No. 24: Asignaciones complementarias.....	254
Cuadro No. 25: Paros y logros salariales.....	259
Cuadro No. 26: Biblioteca Básica de Pensamiento Ecuatoriano	273
Cuadro No. 27: Constituciones del Ecuador 1830-2008.....	295
Cuadro No. 28: Historia de la educación en el marco del constitucionalismo.....	297
Cuadro No. 29: Comparación constituciones de 1979 y 1998.....	302
Cuadro No. 30: Crecimiento/decrecimiento educación municipal (1975 – 2005)	307
Cuadro No. 30: Serie histórica de planteles, profesores y alumnos, POR NIVELES: 1952-1989.....	341
Cuadro No. 31: Crecimiento por niveles de Planteles educativos, docentes y alumnos 1960-1997	343

Cuadro No. 32: Presupuesto asignado a educación 1913-1980	344
Cuadro No. 33: Porcentaje de alumnos de 6to. Grado, dominio destrezas de castellano (1996)	344
Cuadro No. 34: Porcentaje de alumnos de 9to. Grado, dominio destrezas de matemática (1996)	345
DIAGRAMAS	
Diagrama No. 1: Organigrama del Ministerio de Instrucción Pública (Ley orgánica de 1912)	136
Diagrama No. 2: Organigrama del Ministerio de Instrucción Pública 1931	136
Diagrama No. 3: Organigrama del ministerio de educación pública (1935)	137
Diagrama No. 4: Mediaciones del conflicto limítrofe	208
Diagrama No. 5: Modelo agro exportador y extractivista	238
Diagrama No. 6: Porcentaje de alumnos de 3er. Grado, dominio destrezas de lenguaje y comunicación (2000)	345
Diagrama No. 7: Organigramas estructural Ministerio de Educación 1962	347
Diagrama No. 8: Organigramas estructural Ministerio de Educación 1996	348
Diagrama No. 9: Organigrama estructural de las Direcciones Cantonales e Interculturales 2002	349
Diagrama No. 10: Informe del progreso educativo, Ecuador: 2006	361
IMÁGENES	
Imagen No. 1: presidentes del Ecuador en cuatro años	27
Imagen No. 2.- los levantamientos de 1915	38
Imagen No. 3: Plaza de San Francisco	51
Imagen No. 4. Texto de metodología general	111
Imagen No. 5. Pablo Huras y Oswaldo Peisker, libros de aritmética y geometría 1929	116
Imagen No. 6: la pintura social	139
Imagen No. 7: Escudo y Bandera del Ecuador	198
Imagen No. 8: Ecuador País agroexportador	217

Imagen No. 9: Representantes de la UNE 2010.....	250
MAPAS	
Mapa No. 1: Reivindicación territorios	203
TABLAS	
Tabla No. 1: Volumen de la exportación cacaotera:	
1884-1918	34
Tabla No. 2: Ingresos por aduana e internos: 1877-1914	36
Tabla No. 3: Porcentaje de la deuda interna pública contraída con la Banca Cacaotera y con el Banco Comercial (1893-1921).....	37
Tabla No. 4. Presupuesto del Estado, Ejercicio financiero 1930.....	46
Tabla No. 5: Centros educativos 1928-1942.....	58
Tabla No. 6: Número de profesores primarios con relación al título: 1924-1935.	61
Tabla No. 7. Asistencia escolar 1901-1911	66
Tabla No. 8: Escuelas por provincias y km ²	68
Tabla No. 9: El racismo oculto en las estadísticas sobre educación.....	84
Tabla No. 10: Censo escolar de las niñas de 6 a 14 años por razas y conocimiento de la lecto escritura	84
Tabla No. 11: Estadística antropométrica, año lectivo 1929-1930	84
Tabla No. 12: Exportaciones de cacao, café y caucho en el curso de 1911-1927	126
Tabla No. 13: Número de alumnos por sostenimiento: 1916-1949	127
Tabla No. 14: Número de escuelas por sostenimiento: 1916-1949	128
Tabla No. 15: Escuelas fiscales por provincias: 1931-1948.....	128
Tabla No. 16: Colegios nacionales masculinos 1892.	129
Tabla No. 17: Colegios fiscales del Ecuador 1910.....	130
Tabla No. 18: Escuelas Cristianas en el Ecuador: 1863-1925.....	130

Tabla No.19: Establecimientos educativos en 1947	131
Tabla No. 20: Establecimientos de enseñanza privada: 1919-1959	131
Tabla No. 21: Censo escolar niños: 6-14 años, según estado de conocimiento de la lecto-escritura: 1940.....	132
Tabla No. 22: Censo escolar niños: 6-14 años por raza y por lecto escritura: 1940	132
Tabla No. 23: Censo escolar niñas: 6-14 años por raza y por lecto escritura: 1940	132
Tabla No. 24: Número de Empleados del sector público entre los años 1925-1944	138
Tabla No. 25: Profesión padres de familia de los escolares laicos, en Quito: 1927-1928.....	138
Tabla No. 26: Tráfico marítimo del Ecuador: externo 1923.....	219
Tabla No. 27: Tráfico marítimo del Ecuador: interno 1923	219
Tabla No. 28: Ecuador: Proyecciones Económicas de Ocupación, Subocupación y Desocupación. P.E.A.....	221
Tabla No. 29: Las exportaciones de banano en el Ecuador: 1948-1965.....	223
Tabla No. 30: Evolución de la distribución regional de la población: 1780-1959 (%).....	226
Tabla No. 31: Las poblaciones de Guayaquil y Quito comparadas 1899-1922	226
Tabla No. 32: Las poblaciones de Guayaquil y Quito comparadas: 1946-2001	227
Tabla No. 33: Algunas tasas de natalidad urbanas (1984-1986).....	227
Tabla No. 34: Exportaciones e ingresos fiscales 1971-74	236
Tabla No. 35: Calculo del sueldo a recibir del sector urbano con \$ 60 de básico, Enero del 2004	255
Tabla No. 36: Presupuesto del Estado sector educación 1978-1982	257
Tabla No. 37: Sueldo maestros	

de 5ta. – 6ta. – 7ma. Categorías (2004)	258
Tabla No. 38: Costos educación particular	280
Tabla No. 39: Guayaquil: costo establecimientos particulares.....	280
Tabla No. 40: CONFEDec, resumen por alumnos, pensiones, profesores y ubicación.....	281
Tabla No. 41: Inversiones en Educación y Cultura 1986-2003	334
Tabla No. 42: Gasto efectivo del PGE y del Presupuesto en educación 1978-1992 En millones de sucres corrientes	343
Tabla No. 43: Porcentaje de alumnos que domina las destrezas de lenguaje y comunicación 10mo. Educación Básica.	347
Tabla No. 44: Nivel de formación de los maestros: 2001-2003	354

LA EDUCACIÓN EN EL SIGLO XX

▪ Tres momentos de desarrollo de la educación

El Ecuador se definió por la construcción de un Estado moderno, nacional, secular y laico a finales del s. XIX: –1895– con retraso en comparación a diversos países latinoamericanos que a mediados de ese siglo habían ya transformado sus estructuras económicas y políticas coloniales en republicanas.

Ahora bien, el s. XX considerado en sus tendencias más que de forma cronológica se inició tarde en el Ecuador, duró menos que ningún otro siglo, aunque a ratos parecía incapaz de superar los problemas que padecía por décadas. Este siglo cuyos inicios se pueden datar en septiembre de 1895, cuando Alfaro hizo su entrada triunfal a Quito, arrancando el poder de manos de la dominación tradicional terrateniente e inaugurando una nueva era: la del orden liberal; de igual modo, terminó antes de hora, a inicios de la década de los noventa cuando la entente liberal/conservadora y la “partidocracia” se agotaron y el movimiento indígena a través de un levantamiento general –junio de 1990– paralizó a la Sierra ecuatoriana, a buena parte de la Costa y de la Región amazónica, desencadenando uno de los procesos de cambio más importantes que habría de vivir el país en adelante.

Por esta razón, si es difícil entregar un cuadro completo de la historia de la educación en los s. XVIII o XIX, los obstáculos que toca vencer se multiplican al tratarse del s. XX. Más allá de las limitaciones que pueda padecer quien intente hacerlo o del nivel de investigación que el país no ha logrado aún desarrollar suficientemente en esta área, hay que situar la dificultad en la naturaleza misma de la educación, cada día más compleja, dados sus múltiples corrientes y autores, la coexistencia de diferentes tendencias, su notable crecimiento cuantitativo, sus actores cada vez más institucionales que individuales y más elementos que transformaron a la educación en área de complejo manejo tanto de la investigación como de su ejercicio y metodología de trabajo en el aula.

A la vez, los modelos, particularmente europeos y que en otras épocas sirvieron en cuanto puntos de referencia o de apoyo, se tornaron insuficientes. Para Latinoamérica, comenta un autor, *Europa comienza a ser nada más que Europa*.¹ En otros términos, las fórmulas acuñadas para determinadas realidades no lograban dar respuesta a la cada día más vigorosa originalidad latinoamericana y aun en los casos en que se trató de adecuar a nuestro ámbito ciertos esquemas, dado su origen extraño de funcionamiento, más bien sirvieron para limitar y constreñir la comprensión de nuestra realidad.

De igual forma, las diferentes tendencias y problemáticas sociales que se dieron en el s. XIX contrastan con el desarrollo social que se hizo presente en el s. XX, especialmente por el carácter de los protagonistas. Mientras en el siglo anterior fue una minoría urbana: conservadora/liberal ilustrada, la que hizo sentir su voz; en el s. XX, por el contrario, empezaron a tomar cuerpo interlocutores que hasta ese entonces habían permanecido marginales: la clase media, el proletariado y el subproletariado, los barrios marginales cuyo ascenso, aproximadamente desde 1920, fue fruto en gran medida de las mismas posibilidades creadas por la revolución liberal que alteró por sus bases el tradicional sujeto del discurso. La voz del escritor de clase media, ya no salía por la grieta abierta en la parte alta del edificio social (en donde podía ser

1 Romero, José Luis (1967). *Latinoamérica, situaciones e ideologías*, Argentina: Ediciones del Candil, p. 36.

interceptada si rebasaba los límites de la “prudencia”), sino que provenía cual eco del clamor popular.² Este contradictorio enfrentamiento entre las élites populares y los sectores medios y de la cúspide se manifestó en todos los ámbitos, desde el económico pasando por el político, el social y hasta en el cultural, constituyendo su tragedia y, a la vez, su fuerza.

Ahora bien, la reacción del sistema educativo a la debacle económica ocasionada por la crisis del cacao, o a la de Río de Janeiro 1941/1942 o su reacción al proceso desarrollista que lentamente penetró por todos los costados del país hasta alcanzar su cúspide con el boom del banana, etc. tampoco ha de ser vista cual proceso mecánico o mono causal entre las relaciones de la cambiante estructura productiva con la esfera educativa y cultural, o en cuanto a las relaciones entre la teoría pedagógica y la praxis social y política. Tampoco las batallas por la reconfiguración o el reconocimiento del Ecuador en cuanto país y sociedad no ha de ser visto exclusivamente desde una perspectiva bipolar, que ubica a un lado a las fuerzas favorables y en otro a las “negativas”, sean estas en unas ocasiones las de los sectores hegemónicos vencedores y en otras la de los vencidos. El proceso educativo de nuestros pueblos era más complejo, su rica praxis individual y colectiva era pluridimensional, por las respectivas estrategias, técnicas y tácticas de desarrollo como por no disponer de una base o un cielo con “principios” o doctrinas que hagan de matriz, sino más bien con un conjunto de relaciones múltiples o polimorfos que actuaban cual nodos de red.

Detrás de concepciones bautizadas unas de “empiristas/materialistas” y otras de “idealistas/espiritualistas” se escondía una visión y el traspaso de un enfoque más propio de las ciencias naturales que el análisis complejo de los asuntos educativos. Quien perdía a la larga era la política al igual que la teoría, ya que en ambos casos se negaba o re-cortaba a la política la dimensión del pensamiento y a la educación su dimensión práctica. Se termina por ubicar a la política o a la economía en el campo de la mera aplicación de la teoría educativa en las nubes, al menos en el campo de las ideas en el mal sentido de este término

2 Cueva, Agustín (1976). *Entre la ira y la esperanza*, Quito: Ed. Solitierra, p. 60.

—idealismo—. Por supuesto, las relaciones entre una y otra no fueron ni tan simples ni tan verticales,

Parafraseando al maestro Roig habría pues que esforzarse por evitar dos extremos, dos peligros al tratar la teoría pedagógica y la práctica curricular: por una parte, actuar sin estar iluminados por un contenido teórico —*marco teórico/pedagógico*—; y, por otra, el de satisfacernos con la contemplación del plan, “olvidándonos” de la acción, de la implementación del plan educativo. Sólo entonces se superará la aporía y se recorrerá un camino, una metodología integral y efectiva; sólo entonces la teoría enriquece a la praxis investigativa y a su vez ésta enriquece a la teoría e incluso puede conducir a su reformulación y mejora a partir de los aportes que la práctica educativa puede despertar. Esta ‘*ampliación*’ del concepto de método que asume las dos caras de una misma moneda, implica la superación del concepto tradicional de método o de periodización, formas o técnica procedimentales de adiestramiento o “recetario”.

En otras palabras, se intenta hacer que converja la narración histórica con la teoría y ésta a su vez ilumine a la descripción histórica, en una circularidad en la que se intercambien mutuos influjos entre teórica y práctica. Se trata de encontrar la estructura o el hilo de Ariadna que permita salir del laberinto; es preciso sustituir la lógica unívoca y mono causal, tradicionalmente amparada en proposiciones y en la “objetividad” de las ciencias por una nueva racionalidad o lógica capaz de escribir recto a través de líneas torcidas: sabiduría. Los maestros requerimos urgentemente disponer de una nueva gramática para la configuración del sentido, que permita ella discernir entre los diversos componentes de una realidad multifacética los aspectos positivos dignos de aplauso o las limitaciones reprochables y afinar la crítica para separar el trigo de la cizaña. Se trata de mostrar que el sentido en educación toma siempre dos o más posibilidades, diversas direcciones a la vez. Toca pues navegar entre Escila y Caribdis, evitar lo que solía sugerir Hernán Malo: *la exacerbación de la postura ideológica, el rechazo sectario de las ideas del “adversario” o la exaltación apasionada de las doctrinas del “amigo”* (Malo Hernán, Prólogo, Ob. Cit., p. 15). En fin, sucede que según entendamos la vinculación entre la teoría y la

práctica educativa, las relaciones verticales y las sistemáticas ellas abocarán a posiciones contrapuestas y a sostener visiones antropológicas, políticas y educativas diversas.

Sucintamente, en cuanto a la periodización peculiar de la educación en el s. XX, para una mejor comprensión es indispensable diferenciar, al menos en el ámbito educativo, tres momentos o etapas de evolución: una primera: 1922-1942, de nacimiento y consolidación de la educación laica; una segunda: 1942-1979, la consolidación del <<desarrollismo>>, y una tercera: 1979-2006, de crisis y obsolescencia del modelo educativo aún vigente.³

En cada una de estas etapas el discurso y la práctica de la educación, los métodos y técnicas de trabajo en el aula, la formación de los maestros, los textos escolares, etc. se revistieron de notas peculiares; pero, al mismo tiempo, en los tres períodos se articularon e interrelacionaron escritos de maestros de diversas áreas de estudio, para dar respuesta a problemáticas tanto de carácter social como económica, de naturaleza política o cultural, en que los desencuentros y los encuentros no dejan de faltar y es insoslayable tomar en cuenta para comprender el ámbito teórico y práctico de la historia de la educación en illo tempore. Por eso esta obra cruza los cambios estructurales que alteraron el rostro y la percepción del país, los sistemas productivos propios de un país agro-exportador con las diversas estrategias y dispositivos educativos, tanto los discursos educativos expresos cuanto los “olvidados” y eludidos con que reaccionaron los maestros para responder a un país en proceso de modernización.

En la primera etapa del s. XX (1922-1942), se puso término a la centenaria herencia colonial, iniciada con la conquista española y que a pesar de la ruptura con España no lograba ni desprenderse de la ya añeja tradición ibérica que aún sobrevivía en la Sierra más que en la Costa: ni del sistema hacendario, ni del educativo, judicial y cultural

3 NB: Cabría preguntarse por los presupuestos que están a la base de la periodización propuesta, que no reclama para sí ni el carácter de única ni juzga que ella resuelve todo tipo de problemas historiográficos. En este como en otros casos son los docentes los que deberán decidir qué periodización les es más útil o adecuada para su ejercicio de enseñanza-aprendizaje en el aula.

ancestral, por un lado; ni instaurar un Estado moderno ya de cobertura nacional tanto en su economía como en su política y administración. Su población no era más que de 2.864.575 habitantes en 1938, de los cuales 1.117.185 eran indígenas (aproximadamente un 40%), viviendo mayoritariamente en el ámbito rural. A esa fecha, existían 1.723.041 de analfabetos en el país, más de la mitad de la población.⁴ Con otras palabras, el Ecuador era un país pequeño en cuanto al número de sus habitantes, su mercado de consumo interno, su intercambio comercial con países vecinos, su sistema productivo, de comunicaciones, de educación y salud y relaciones internacionales, etc. etc.

En este período: el de ascenso y triunfo de los liberales radicales en la conducción del Estado, 1895-1911, con Eloy Alfaro, quien gobernó el país entre 1895-1901 y 1906-1911 destacó en educación la confrontación entre la educación laica y la religiosa, mostrado ya en el Tomo III. Lugo, al concluir la primera presidencia de Alfaro ascendió al gobierno Leónidas Plaza, quien representaba desde mucho antes de su elección la “fusión” o “diálogo” del liberalismo con el partido conservador terrateniente; posteriormente, se tuvo que afrontar similar dificultad al concluir el segundo mandato de Alfaro y posesionarse de la presidencia, en septiembre de 1911 Emilio Estrada, representante de la plutocracia asentada en Guayaquil. Plaza gobernó entre 1901-1905 y 1912-1916 y fue la figura emblemática en esta segunda fase de la revolución que se reforzó con los gobiernos de Baquerizo Moreno, Tamayo y Cordero.

Con el arrastre de los Alfaro llegó a su ocaso esta fase y se impuso la consolidación: 1912-1942, del entendimiento liberal-conservador, con las divisiones internas ocasionadas por la inclinación mayor o menor a uno de los dos polos, incluido los intentos fallidos del liberalismo radical por retomar la dirección del proceso de los tiempos de gloria. En ese marco de complejas relaciones económicas, el Ecuador vivió durante esos años dos momentos de crisis económica (la provocada por la caída de las exportaciones cacaoteras, 1920 y 1927, y la causada por la depresión del sistema capitalista, 1929 y 1932, y de inestabilidad

4 Dirección Nacional de Estadísticas, (1944). *Ecuador en Cifras: 1938-1944*. Quito: Ministerio de Hacienda, pp. 54-55.

política 1925 a 1948, entre la oligarquía agro-exportadora cada vez más pujante y el poder terrateniente tradicional cada vez más debilitado; entre un acuerdo nacional dividido en dos alas, una “moderada” y tradicionalista que acabó asumida por el partido conservador; la otra “radical” que se apropió del nombre liberal y, al mismo tiempo, sufrió en su interior similar proceso de enfrentamiento y en ocasiones hasta de ruptura, entre lo que se ha denominado <<liberalismo libertario>> y <<liberalismo del orden>>.

Cincuenta años antes, Juan León Mera previno sobre la naturaleza y los efectos que ocasionaría el conflicto liberal-conservador que desarticulaba al país e impedía su progreso.

*Liberales ó no liberales, con escasas excepciones todos son cortados en un solo patrón; a nadie le falta lengua difamadora ni dañinas manos. Cuando toman cartas en los Partidos, su naturaleza se identifica con los vicios en ellos dominantes (...) Las pasiones de bandería, ese carácter irritable, intolerante, exclusivista, feroz y protervo (...) ¿qué puede importarnos la injusta y perniciosa parcialidad de bandería?*⁵

En la actualidad, sobre las frustraciones de la entente liberal-conservadora de tan larga vigencia, especialmente en lo referente al sistema de dominación. (Andrade, Pablo 2009: 64) ha resaltado que:

El primitivo Estado ecuatoriano se constituyó a partir de la dominación militar en dos conjuntos de grandes familias terratenientes regionalmente basadas en Quito y Guayaquil. La alternancia en el poder de estos dos grandes conjuntos puede verse en el mecanismo simple de gobiernos de las dos principales regiones del país entre 1830 y 1860: el “partido” de los terratenientes quiteños ejercía la Presidencia de la República, y el de “los patricios” guayaquileños la gobernación de Guayaquil, a intervalos más o menos regulares se intercambiaban puestos: el Gobernador de Guayaquil era quiteño, y el presidente guayaquileño. La actividad económica fundamental era la producción agrícola en grandes haciendas. Este sistema simple dejó una primera herencia institucional clave para el

5 Mera, Juan León (1868). *Ojeada Histórico Crítica sobre la poesía ecuatoriana*. Quito. Clásicos Ariel No. 31. pp. 170-ss.

modo de asignación de rentas: el Estado era simplemente una extensión política de alcance –muy relativamente- nacional de los terratenientes.

Con la Revolución Juliana 1925-1931, se hizo presente la pugna entre el liberalismo libertario /radical y el liberalismo del orden, preludio o semilla de procesos que alteraron el tablero político, al introducir nuevos actores: las fuerzas armadas, el movimiento obrero y el populismo que cuestionarían al poder aún hegemónico y aún en disputa entre liberales y conservadores, y dieron acceso, en algunas ocasiones al disfrute de representantes de las nuevas fuerzas en ascenso. Con la presencia de estos nuevos actores se trazó el camino de acceso al poder, la estrategia y los mecanismos de la lucha política a que habría de recurrirse reiteradamente a lo largo de este siglo para llevar a cabo las transformaciones que se juzgaba necesario implementar, pero que se debilitaba y diluían ante la fuerza y estabilidad del sistema productivo hacendario.

Bajo otro giro, en esta primera mitad del s. XX, actuó cual telón de fondo y como fruto de la dinamia impulsada por la misma revolución alfarista, la entente liberal-conservadora o unidad de los contrarios orientados unos y otros a impulsar procesos de cambio en el ámbito productivo, demográfico, industrial, cultural y, especialmente, de acumulación de capital y creación de condiciones de desarrollo: vías de comunicación, bancos, telégrafo, correos, modernización de los aparatos del Estado, ampliación del sistemas educativo, del sistema social, de la vivienda,... factores estos que coadyuvaban tal vez más que la misma conducción política a que el país supere los procesos e intereses que actuaban a favor de la desunión y de la integración del país. El liberalismo emergente y revolucionario dio paso al liberalismo del orden, al pacto con las fuerzas conservadoras y de los acuerdos emergió la entente liberal-conservadora cuya vigencia se superó recién en las dos últimas décadas de s. XX. El traspaso del control del poder de unas manos a otras les permitió a unos y otros sobrevivir, recomponer sus fuerzas y establecer una estrategia de lucha política que dominó por décadas y se reflejó en la educación.

En todo caso, sea cual sea la periodización escogida, se debe tomar en cuenta que en la primera y segunda mitad del s. XX: de 1925-1942

y 1942-2006 –según la presente periodización–, reinó la inestabilidad tanto en el escenario cuanto en los actores, en el sistema productivo y a la vez en el político que padecieron reiteradas crisis unas más graves que otras; por el contrario, en educación fue sostenida su expansión aunque haya sido muy lenta, y dada la inestabilidad de un gobierno a otro, especialmente en la década de los treinta, no es posible marcar líneas gruesas de separación, tanto más que lograron sostenerse determinadas políticas educativas pese al cambio constante de autoridades y funcionarios. La visión del tiempo histórico luego de la revolución y juliana y la inestabilidad política de las décadas posteriores, exige considerar estos nudos de articulaciones, las diferencias y continuidades que se vivieron entre las líneas de fuerza que marcó el liberalismo en su primera etapa: la de emergencia y radicalidad en el enfrentamiento con las fuerzas conservadoras y las peculiaridades propias de una segunda etapa: la de acoplamiento liberal/conservador en que se impulsó cambios en educación, acordes con el lento viraje del país a la modernización, en conjunción con los procesos económicos (transición capitalista) y demográficos (situación de masas en las urbes).

En esa lenta pero sostenida expansión de la educación, concurrió la herencia de la revolución liberal: el laicismo en educación y el robustecimiento de los estamentos medios: elite cultural, maestros, sindicalistas y hasta artesanos que vieron en el sistema educativo el piso que requerían para sostenerse e incluso ascender socialmente en una sociedad acostumbrada a excluirlos y minus valorarlos. El **‘realismo social’** movimiento cultural sin lugar a dudas el de mayor envergadura a lo largo de todo ese siglo, por los campos que supo cubrir, por la profundidad y difusión nacional e internacional que alcanzó su vasta producción para la configuración de la identidad del país que supo liderar tanto desde la literatura y la pintura y posteriormente desde la escultura, el muralismo, el grabado, el teatro y la poesía a través de la **‘novela indigenista’** y otras obras generadas desde la pintura por Diógenes Paredes, Camilo Egas, Eduardo Kingman, Oswaldo Guayasamín, en las que se plasmó con lujo de detalles *‘la disección anatómica de las dolorosas realidades aún vigentes’*, dando así paso a un discurso estético renovador, pero a la vez por la honda conmoción en cuanto a

valores humanistas y de solidaridad que expresaba su preocupación por los desamparados.

Los inicios del vasto movimiento literario abrieron las puertas con la presentación de tres jóvenes escritores Guayaquileños: Joaquín Gallegos Lara, Enrique Gil Gilbert y Demetrio Aguilera Malta, a los cuales pronto se sumaron: el cuentista José de la Cuadra y el novelista Alfredo Pareja Diezcanseco, conformándose así el ‘Grupo de Guayaquil’⁰; el Grupo de Loja estuvo integrado principalmente por Pablo Palacio, Ángel F. Rojas, Eduardo Mora Moreno, Benjamín Carrión, ... A esos grupos habría que sumar la ‘Generación de 1930’: Jorge Icaza, Jorge Reyes, Fernando Chávez, Pedro Jorge Vera, Humberto Salvador, Alfredo Gangotena, César Dávila Andrade, Adalberto Ortiz, ... Algunos de estos autores pertenecieron a la clase alta, la mayoría de ellos provenían de la clase media, militaron en los partidos políticos de izquierda, especialmente en el Partido Comunista del Ecuador e hicieron presencia en las organizaciones sindicales.

En la segunda etapa del s. XX (1942-1979), se abrieron campo, se consolidaron e impusieron corrientes de modernización en diferentes ámbitos de la realidad: el crecimiento significativo y la diversificación de las exportaciones, fruto del boom del cacao, del banano, de los camarones, del primer y segundo auge petrolero, etc; la expansión del sistema productivo tanto en la costa como en la sierra y hasta la región amazónica; la mejoría en los ingresos de los sectores medios y populares, con la correspondiente ampliación del mercado interno de consumidores en las ciudades; el robustecimiento de los sectores dedicados a la industria manufacturera, al comercio, a la construcción, al turismo, a la diversificación de las exportaciones,... Al mismo tiempo, las tendencias de modernización coadyuvaron a que se conforme una red vial nacional a lo largo y ancho de todo el país, se disponga de energía gracias a plantas hidroeléctricas, se de acceso mayor a servicios básicos en seguridad, salud, educación, comunicaciones a pesar de la corrupción y el doble precio de muchas de estas obras. Se expandieron algunas ciudades: Guayaquil, Quito, Cuenca, Santo Domingo, Machala, Quevedo, que vieron duplicarse y hasta quintuplicarse su población y sus suburbios; hubo apertura a las nuevas tecnologías y un número considerable

de ciudadanos tuvo acceso a televisión e internet. En pocas palabras, los pilares, las fuerzas o tendencias de modernización del Ecuador superaron lentamente las barreras que en el s. XIX y en la primera mitad del s. XX impidieron su progreso y desarrollo. El vaso terminó medio lleno, aunque faltaba mucho para que esté lleno. (Hurtado, Osvaldo: 2017: 19 y 27-47 y 486).

No habrá que “olvidar” a mediados de este siglo, la debacle suscitada por el Protocolo de Río de Janeiro –1941-1942–. El país hasta 1916 mantuvo una permanente discusión de fronteras con Colombia y mantenía pendiente un centenario litigio con el Perú, enfrentamiento que en este período llegó a su clímax, con la trágica mutilación del territorio ecuatoriano que perpetraron, en aras del apaciguamiento, los demás países de América, en Río de Janeiro, en 1942. A finales de 1941, tropas peruanas ocuparon territorios de las Provincias de Loja, el Oro y el Oriente. Posteriormente, en 1942 se firmó en Río de Janeiro un “Protocolo de Paz, Amistad y límites.” para poner “punto final” a un centenario conflicto de fronteras. El país vivió una tragedia al percibir disminuido su territorio en más de 200.000 km², quedando reducido a 283.561km².⁶ El Protocolo de Río de Janeiro afectó no solo al reconocimiento del territorio, límites o mapa del país sino también a su élites políticas y académicas desmoralizadas y desmotivadas. En dicha coyuntura la problemática limítrofe ya no fue propiedad exclusiva de ninguna tendencia, partido político o escuela, pues a ella recurrió el pensamiento marxista y de igual forma el positivista, el conservador y el liberal, la Iglesia y el Ejército y a ella apelaron los populismos con inusitada fuerza. Las reiteradas disputas fronterizas con Perú se convirtieron en el dispositivo o combustible para avivar los sentimientos patrios y, a su vez, en este escenario despertaron las élites ante la desintegración sufrida y la recomendación del ministro Brasileño Oswaldo Aranha que apelaba a la urgente necesidad de superar la

6 NB: Para una lectura más completa de esta problemática véase: Llerena, José Alfredo: Ob. Cit.; Carrión, Benjamín: Cartas al Ecuador, escritas aún bajo el impacto traumatizante de la guerra de 1941, 1ra. edición, 1943. La Universidad Alfredo Pérez Guerrero realizó en el 2007 una reedición.

descomposición de todo tipo a que se había descendido: “*Vayan a su país, trabajen mucho, organicense y tengan fe en que la injusticia no es permanente*”.

A las adversidades del frente externo aún habría que añadir la dependencia, especialmente de Estados Unidos de Norteamérica, en sus múltiples y nuevas manifestaciones. La dependencia internacional evolucionó a lo largo del XIX de formas neocoloniales hacia representaciones propias de un larvado imperialismo que, sin necesidad de ocupación territorial y por intermedio del manejo de capitales y la transformación de nuestros países en mercados de materias primas, adquirió el control de las áreas más dinámicas de la economía y avanzó hacia inéditas formas de sumisión en el campo diplomático, tecnológico, industrial y científico, prerequisites insoslayables para la inserción del país al sistema económico mundial.

Tampoco faltó la presencia del populismo que conquistó en diferentes ocasiones al Ejecutivo, sino que tuvo acceso al poder en los municipios de las grandes y medianas ciudades y abarrotó las dependencias de las tres funciones del Estado, con lo cual se debilitó al poder ejecutivo, al judicial, a los sistemas de información y comunicación, a los partidos políticos que cayeron en sus lazos disminuyendo su capacidad de reacción y, a su vez, difundió la concepción del progreso o de las reformas que requiere una sociedad como un proceso inmediato y fácil de implementar. A la par afectó a los dirigentes barriales, a los organizadores populares, a los comités de campaña política, de deportes y a las redes de reparto de lotes de vivienda o de agua que se asociaron con las autoridades de turno para recibir favores o compensaciones e incluso dinero por sus tareas de reclutamiento.

En la última etapa del s. XX (1979-2006), con el ‘retorno a la democracia’, las reiteradas crisis y limitaciones fueron acompañadas, una vez más, por la inestabilidad política, el divorcio y la permanente confrontación entre el ejecutivo y el legislativo, el desprestigio de los partidos políticos y de los políticos, la pérdida de credibilidad en los gobernantes, el crecimiento desenfrenado del gasto público, la fijación de precios políticos, las subvenciones que favorecía más a los de arriba que a los necesitados, ... A todo esto habría que sumar el deterioro de

los servicios públicos y paulatinamente el avance de la disminución de la inversión en educación, salud, vivienda y más servicios básicos; el deterioro en el nivel de vida de la mayoría de los ecuatorianos, que unido a la creciente corrupción, que contó con la protección y cobertura de las autoridades al más alto nivel y con el mayor descaro, condujo al país, a finales de siglo, a través de dos décadas perdidas, al borde del colapso financiero, político, económico y social.

Imagen No. 1: presidentes del Ecuador en cuatro años



Fuente: <https://twitter.com/abdalabucaram/status/978048040404770817>

En este lúgubre escenario se terminó por dar sepultura al Estado Regulador, al Estado Benefactor, al Estado Social de Mercado, al Estado Desarrollista y la apertura al Estado Neo-liberal, tipos de Estado dominantes a lo largo del S. XX y con los cuales los grupos de poder imponían sus intereses. Así mismo, se preocupaban, en alguna medida, a veces más en el discurso que en la práctica, por el “desarrollo”, la seguridad ciudadana, la educación, la vivienda o la salud, a través del libre juego del mercado o de claras o de tibias políticas sociales.

Se llegó a un Estado que comenzó a actuar con independencia o clara prescindencia de objetivos sociales o nacionales; decayó la preocupación por responder a los intereses concretos de la mayoría de los ciudadanos; se juzgó que no era constitutivo de la naturaleza del Estado el bien común o social. En los gobiernos “Depredadores – Corruptores”,⁷ en forma clara y desembozada, en muchos casos bordeando lo delictual y de la mano de la corrupción, se privilegió la acumulación de capital a favor de determinado bloque de poder, a las remesas de utilidades de las empresas multinacionales y al pago de la deuda externa a la cual se dedicó, en algunos años, alrededor del 50% del presupuesto general del Estado (1998-1999).

El Ecuador asistió a la consolidación de este tipo Estado, que a falta de nombre propio se le ha denominado “depredador del bien común”, sea porque puso la maquinaria estatal al servicio de esquilmar, succionar y saquear hasta los ahorros de la mayoría de los ciudadanos para transferir dichos fondos, depósitos e ingresos, hacia una elite privilegiada que había acumulado, especialmente fuera del país, ingentes y descomunales recursos; sea porque favoreció a lo largo de los años ochenta y noventa el recorte del gasto o inversión en educación, salud, vivienda, seguridad social, ... que en términos per cápita, disminuyeron permanentemente.

Pero lo perverso al menos en educación de este tipo de Estado, no fue sólo la succión inmisericorde que realizó de la riqueza de un hábitat, como en tiempos de finales del sistema colonial, sino ante todo la destrucción o debilitamiento y aniquilamiento de las instituciones llamadas a proteger el bien común. El Estado al final quedó agostado, inservible, desértico. En su nuevo formato, los aparatos del Estado, los órganos de gobierno, las instituciones públicas, los partidos políticos, ... con las excepciones que confirman la regla, perdieron el control y la capacidad de orientar o manejar las relaciones internacionales, las políticas públicas, las económicas y financieras e incluso las educativas. Estas las determinaron las fuerzas e intereses del grupo hegemónico,

7 Montúfar César, (2000). “El Estado Predatorio”, Diario El Comercio, A4, 19 de enero.

los grupos herodianos y un sinnúmero de testaferros al servicio de quienes dominaban el capital, la ciencia, la tecnología y el mercado. En este escenario, la política de privatizaciones dio pasos significativos y en educación se vio florecer los centros educativos particulares.

En definitiva, los gobiernos, a finales de siglo, disminuyeron la inversión social y actuaron en cuanto destructores de los valores cívicos. El Ecuador ocupó, a nivel mundial, los últimos lugares: el 9no. lugar, desde el final, en el grado de corrupción y el 7mo en cuanto a la distribución inequitativa de la riqueza, y tanto su sistema electoral, al igual que el de seguridad o el judicial con muestras alarmantes de ineficiencia, ineficacia y corrupción, en forma reiterada. Fue desde este tipo de gobiernos, en general y desde sus más altas autoridades, en particular –salvo excepciones que confirman la regla–, que se irrespetó los valores ciudadanos, y a través de su acción se generó la arbitrariedad, el nepotismo, la demagogia, el doble discurso, el enriquecimiento ilícito y hasta el cinismo; en definitiva ellos, en buena medida, han sido los principales generadores de la anomia social reinante, es decir, de esa ausencia, incongruencia y contradicción generalizada de las normas básicas de convivencia que se requiere para vivir en un Estado de Derecho. El efecto inmediato de esta anomia fue el descenso en la credibilidad en las autoridades y en la legitimación del gobierno e incluso, como lo han planteado miles de indígenas, el cuestionamiento al sistema en su totalidad, elementos estos y otros más que configuran una de las más agudas crisis de gobernabilidad de los últimos cincuenta años.

Sin desconocer la alta incidencia que ha tenido en el deterioro educativo la disminución de recursos para la educación de parte del Estado, de igual modo repercutieron elementos como la inestabilidad de los directivos de la educación, la politización del gremio de maestros, la carencia de sistemas de rendición de cuentas, los bajos niveles de preparación de los maestros, la crisis de las facultades de educación, etc., áreas estas y otras más que requerían de profundas transformaciones que ni la UNE ni el MPD, ni instancias del gobierno o de la sociedad civil fueron capaces de encausar en aquellos tiempos.

En síntesis, no se recordaba, en las dos últimas décadas del s. XX, años más críticos y llenos de pesadillas, en que a las condiciones

sociales, económicas, financieras, educativas o políticas que destruían todo género de esperanza, aún hubo que sumar los desastres naturales: terremotos, epidemias, erupciones e inundaciones que hicieron su agosto a lo largo y ancho de todo el país. Superar tamaña “crisis” no se presentaba cual tarea fácil.

Cuadro No. 1: Modelos de periodización

Manual de Historia del Ecuador Época Republicana	Bachillerato General Unificado Historia. 3er. Curso. Texto del estudiante
Segundo Período republicano: proyecto nacional mestizo	Unidad Temática 5: El liberalismo y el proyecto nacional mestizo
El Ecuador a inicios del s. XX	La Revolución mexicana
La revolución liberal	La Gran Depresión
El predominio plutocrático	La Revolución Cubana: socialismo y el embargo económico
Crisis, inestabilidad e irrupción de masas	Ecuador: Del auge petrolero a la migración
Una etapa de estabilidad	La Revolución Ciudadana

Fuente: Ayala Mora, Enrique (2008). *Manual de Historia del Ecuador, II*, Quito, Corporación Editora Nacional, pp.3-4; Ministerio de Educación, *Historia*, 3er. Curso, texto del estudiante, BGU, 2010.

CAP. I: LAS PRIMERAS DÉCADAS DEL S. XX:

LA CONSOLIDACIÓN DE LA EDUCACIÓN LAICA (1922-1942)

▪ El entorno político y económico de la educación: *la plutocracia*

El Ecuador de los años veinte, a tres décadas del ascenso del liberalismo al gobierno, no había logrado ni consolidar las conquistas sociales y políticas alcanzadas por la revolución, ni vencer varias de las limitaciones heredadas del pasado, especialmente el poder de los terratenientes y menos aún superar las contradicciones propias del tipo de sociedad que el liberalismo clásico se había empeñado en instaurar. Por el contrario, al interior de las fuerzas emergentes se abrió paso una facción que, aliada a la oligarquía del litoral, terminó por monopolizar y concentrar el poder político, convirtiendo a los sucesivos gobiernos liberales en dóciles instrumentos suyos.⁸ Este ascenso de la burguesía

8 Rojas, Ángel F (s.f.). *La novela ecuatoriana*, Ecuador: Publicaciones Educativas Ariel, p. 14694 / Capítulo IV

y su creciente importancia al interior de las filas liberales no fue un hecho pasajero. Más bien marcó a las primeras décadas del s. XX e hizo sentir su presencia reiteradamente: en 1901, al concluir la primera presidencia de Alfaro, ascendió al gobierno Leónidas Plaza, quien representaba desde mucho antes de su elección, la “fusión” del liberalismo con el partido conservador terrateniente; posteriormente se tuvo que afrontar similar dificultad al concluir el segundo mandato de Alfaro y posesionarse de la presidencia, en septiembre de 1911: Emilio Estrada, representante de la plutocracia asentada en Guayaquil. A lo largo de los años treinta y cuarenta, tampoco dejó de sentirse la presencia de la plutocracia, que se verá más adelante.

La entrega del país a una oligarquía cacaotera y bancaria, obligó a depositar en sus arcas gran parte de la riqueza a fin de satisfacer sus demandas de capital e intereses. El Banco Comercial y Agrícola dominaba las finanzas del país y había acumulado tal poder, que prácticamente tenía en sus manos a los gobiernos de turno. El problema de las sucesiones presidenciales era resuelto en las oficinas de este banco.⁹ A las limitaciones políticas aún habría que sumar la difícil situación económica: la crisis cacaotera y la consiguiente depresión del modelo agro-exportador; el estancamiento del aparato productivo y sus efectos en el desempleo de miles de ciudadanos; el impacto de la crisis del sistema capitalista mundial y el abandono del patrón oro; los trastornos monetarios y financieros que aumentaron aún más la desocupación, el bajo consumo y la crisis mercantil.

Se confió en que el liberalismo en el poder, dice un autor, trataría a fondo el problema del indio, con fórmulas liberales, teniendo en cuenta que la revolución que lo trajo tuvo un gran contenido popular. Hasta hubo conmoción indígena honda, que saludó a Eloy Alfaro cual redentor de la raza preterida. Pero la estructura social y económica de la sierra no fue modificada. Más aún, un sector ya oligárquico del liberalismo se alió con el gamonalismo serrano. Y comenzó a cundir la idea desoladora de que hasta esta revolución iba camino a ser escamoteada.¹⁰

9 Ídem. p. 85.

10 Ídem. p. 81.

Muchos ideólogos liberales fueron conscientes de la gravedad del problema y de la amenaza que, para la tranquilidad pública, significaría el día en que un nuevo Espartaco se pusiera a la cabeza de ellos: para reivindicar su libertad. Para algunos pensadores liberales, a la cabeza Belisario Quevedo;

*En la servidumbre indígena o concertaje estaba el germen de todas las servidumbres que azotaban el país: desde la servidumbre de las conciencias a la tradición, hasta la servidumbre política a un caudillo, o la servidumbre de la enseñanza universitaria al texto.*¹¹

Otros factores que incidieron en el surgimiento de una crisis generalizada fueron la ancestral división del país en regiones, un turbio ejercicio electoral, la debacle del cacao, los viejos problemas de fronteras y las exiguas posibilidades fiscales que caracterizaron a estas décadas.

En cuanto a lo primero, ni el latifundismo serrano ni la oligarquía costeña habían podido vertebrar al país e integrarlo, pues dos sistemas económicos en distinta etapa de evolución mantenían su vigencia: el uno en el callejón interandino y el otro en el litoral, haciendo del primero un reducto conservador y del segundo un campo propicio a la modernización. En relación a la institucionalización del fraude electoral triunfaba siempre la disposición oficial. Mantener al partido liberal en el mando era un problema de supervivencia. El liberalismo, ya en el poder, no pudo darse nunca el lujo de confiar su estabilidad en el gobierno del sufragio libre y puro. En elecciones pulcras, habría perdido el poder. Se atribuye a Eloy Alfaro, que hecho cargo del poder decía: *No perderemos con papeletas lo que hemos ganado con bayonetas.*¹²

Por otra parte, la expansión y el auge de la exportación del cacao llegó en estos años a su final, desencadenando la crisis del modelo de desarrollo alimentado por este monocultivo y resquebrajando, en forma similar, los cimientos de una oligarquía cacaotera y bancaria que supo obligar a que se deposite en sus arcas toda la riqueza generada por la

11 Quevedo, Belisario (1981). "Importancia sociológica del concertaje", en Ensayos sociológicos, políticos y morales, Quito: Biblioteca Básica del Pensamiento Ecuatoriano, vol. 10, Quito, Corporación Editora Nacional, pp. 172-ss.

12 Rojas, Ángel F. Ob. Cit. p. 76.

exportación de esta *pepa de oro*. Según Ángel F. Rojas, *para el más sólido de los bancos de la costa, más productivo que financiar el cultivo y la exportación de materias primas tropicales fue prestarle dinero al gobierno nacional, para saldar los presupuestos en déficit*. Estos sucesivos empréstitos fueron capitalizándose semestralmente, hasta constituir una ingente deuda interna. Se hacían billetes sin respaldo alguno, pues el banco acreedor tenía la facultad de emitir billetes que, al amparo de la ley ad-hoc expedida en agosto de 1914, eran inconvertibles en su equivalente en oro o en giros-oro; y que, por tanto, se lanzaban a la circulación sin ningún freno y mayor respaldo, lo que duró hasta 1925 (...) Así fue la forma en que la sociedad anónima de tipo bancario se adentró en el campo de la política ecuatoriana. Hasta el momento de la revolución de 1925, el poder ejecutivo estaba, prácticamente, en sus manos.¹³

Sobre la pobreza fiscal y la consiguiente debilidad de los gobiernos de turno, valga recordar que, en 1920, el monto de las exportaciones alcanzó los 20 millones de dólares, y descendió abruptamente el siguiente año, cuando el valor de las exportaciones fue de menos de la mitad: alrededor de 9 millones de dólares. La oligarquía cacaotera para capear el temporal optó por la devaluación de la moneda. Después de más de dos décadas de mantener el tipo de cambio a 2,09, el sucre fue devaluado en 1921 a 3,69 y en 1922 a 4,15. La espiral devaluatoria produjo un inmediato efecto inflacionario, que se añadió al creciente desempleo, pues las haciendas despidieron cuando menos a las dos terceras partes de sus trabajadores.

Aún faltaría sumar, en la década de los años veinte, los efectos de la Primera Guerra Mundial, la contracción que se produjo en las exportaciones y que dejó al país aislado de sus tradicionales proveedores y reducida considerablemente la demanda de sus materias primas; el derrumbe de los precios que acompañó al crack de la economía norteamericana de los veinte y que, en el caso del cacao, producto que significaba para el país el 80 % de sus divisas, determinó una baja, en un solo año, en 1921, de un 50 %; a todo lo cual habría que añadir la

13 Ídem, p. 85.

rápida expansión de enfermedades vegetales y plagas que diezmaron las plantaciones. En 1924, un micologista holandés, contratado por la Asociación de Agricultura, comprobó en 11 haciendas, que su producción global había caído a la quinta parte desde 1921.¹⁴ Para 1924, las pequeñas haciendas fueron paulatinamente abandonadas o cayeron sus propietarios en manos de los bancos debido a deudas hipotecarias. Remató el descalabro el incremento de la producción de cacao de parte de otros países: Brasil y las Colonias británicas en el África Occidental, con fletes mucho más baratos de transportación.

Dado que los males no vienen solos, con la crisis de las exportaciones, la inestabilidad política, los enfrentamientos en el frente externo y en el campo social, se debilitó la capacidad del Estado reducida a exiguos recursos para atender las ingentes demandas de la población que crecía año tras año. De 1900 hasta 1914 las rentas públicas acumularon en más de una década: 182'604.870 millones de dólares. Anualmente su crecimiento porcentual, en el mejor de los años no superó el 3,02 por ciento. A la pobreza fiscal y la consiguiente debilidad de los gobiernos de turno, valga sumar las devaluaciones de la moneda.

Tabla No. 1: Volumen de la exportación cacaotera: 1884-1918

Cuadro No.14 Volumen de la exportación cacaotera: 1884 – 1918							
Año	Volumen ¹	Tasa anual de variación (%)	Índice (base 1884 = 100)	Año	Volumen	Tasa anual de variación (%)	Índice (base 1884 = 100)
1884	184.578		100	1902	520.255	3,2	281,9
1885	232.270	25,8	125,8	1903	500.255	-3,8	271,0
1886	372.051	60,2	201,6	1904	620.959	24,1	336,4
1887	342.359	-8,0	185,5	1905	459.300	-26,0	248,8
1888	248.585	-27,4	134,7	1906	463.138	0,8	250,9
1889	253.810	2,1	137,5	1907	428.343	-7,5	232,1
1890	353.688	39,4	191,6	1908	698.241	63,0	378,3
1891	209.835	-40,7	113,7	1909	694.535	-0,5	376,3
1892	321.493	53,2	174,2	1910	789.243	13,6	427,6
1893	405.000	26,0	219,4	1911	853.679	8,2	462,5
1894	390.025	-3,7	211,3	1912	782.332	-8,4	423,8
1895	385.349	-1,2	208,8	1913	932.852	19,2	505,4
1896	377.036	-2,2	204,3	1914	171.678	-81,6	93,0
1897	331.045	-12,2	179,4	1915	769.752	348,4	417,0
1898	425.883	28,6	230,7	1916	1.079.252	40,2	584,7
1899	525.962	23,5	285,0	1917	1.008.676	-6,5	546,5
1900	408.506	-22,3	221,3	1918	819.099	-18,8	443,8

Fuente: Manuel Chiriboga, “Auge y crisis en una economía agroexportadora”, En: *Nueva Historia del Ecuador*, Vol. 9, p.110

14 Gonzalo Ortiz, Gonzalo (1986). “Una respuesta conservadora a la crisis de la hegemonía liberal”. Quito: Suplemento dominical del diario Hoy, La Liebre Ilustrada, p. 8.

Tabla No. 2: Ingresos por aduana e internos: 1877-1914

Período de gobierno	Año	Ingresos por aduana	Ingresos interno	Ingreso Interno (% del total de ingresos)
Ignacio de Veintimilla (1876-83)	1877	1.022.410,	751.322,24	42,4
	1878	1.150.511,	973.473,48	45,8
	1879	1.099.873,	1.202.923,93	52,2
	1880	1.049.842,	1.130.460,01	51,8
	1881	1.529.650,	911.614,31	37,3
	1882	1.737.517,	918.333,87	34,6
José Plácido Caamaño 1883-88	1883			
	1884	1.891.286,	805.206,79	29,9
	1885	1.343.498,	1.142.980,93	46,0
	1886	1.775.195,	1.090.587,50	38,1
	1887	3.387.974,	1.360.659,74	28,7
Antonio Flores Jijón (1888-92)	1888	2.816.688,	1.230.555,09	30,4
	1889	1.715.531,	1.065.192,65	38,3
	1890	3.208.288,	974.229,38	23,3
	1891	2.499.669,	1.084.696,40	30,3
Luis Codero Crespo (1892-95)	1892	2.520.130,	1.279.173,60	33,7
	1893	3.030.334,	1.296.367,66	30,0
	1894			
Eloy Alfaro (1895-1901)	1895			
	1896			
	1897	5.581.530,	1.351.177,99	19,5
	1898	6.085.350,	1.556.619,31	20,5
	1899	6.160.578,	1.548.158,28	20,1
	1900	7.406.092,	1.788.044,19	19,4
Leónidas Plaza (1901-05)	1901	7.269.625,	1.697.991,00	
	1902	7.271.256,	1.950.799,18	
	1903	8.086.503,	1.938.133,86	
	1904	6.800.523,	2.026.905,00	
Lizardo García (1905-06)	1905	7.763.634,	2.349.942,00	
Eloy Alfaro (1906-11)	1906	10.204.264,	2.635.490,00	
	1907	9.203.473,	2.734.099,00	
	1908	9.636.751,	3.071.120,00	
	1909	12.348.494,00	3.354.403,00	
	1910	9.045.163,00	4.021.579,00	
	1911	8.134.333,00	5.135.326,00	
Leónidas Plaza (1912-16)	1912	12.776.828,00	6.008.257,00	
	1913	13.397.967,00	6.147.982,00	
	1914	12.218.722,00	5.376.221,00	

Tabla No. 3: Porcentaje de la deuda interna pública contraída con la Banca Cacaotera y con el Banco Comercial (1893-1921).

Año	Deuda interna pública	% deuda a la Banca Cacaotera	Deuda con Banco Comercial Agrícola	% respecto de deuda interna pública
1893	7500000	41,7	939919	13
1903	7060154	59,8	1556301	22
1910	13060509	51,7	2471635	19
1912	12579888	61,8	3825497	30
1915	17127497	65,1	6715409	39
1917	18827826	66,8	7712852	41
1919	22624481	66,9	9390547	42
1920	22647345	60,4	9936868	39
1921	22521573	61,3	10334813	36

Fuente: Marchán, Carlos, (2014) Ob. Cit. p 312.

Finalmente, habría que sumar las dificultades que seguía ofreciendo una geografía inhóspita para la comunicación entre las dos principales regiones y entre provincias. Para más de un autor, *el Ecuador era un drama de su geografía*. Los nevados, las mesetas, el trópico y la selva exigían esfuerzos biológicos extraordinarios y hasta el clima fue visto en forma de barrera en la lucha por poner la naturaleza al servicio del hombre y superar el separatismo regional y local a que obligaban sus montañas.¹⁵ Ni el tren que coadyuvó tanto a unir la Sierra con la Costa ni las recientes vías carrozables pudo hacer llegar sus beneficios a extensas zonas de frontera y de la región amazónica o a provincias deprimidas, defender a la agricultura de la región central en la época del invierno de las inundaciones o detener en la Sierra los deslaves y hasta la suspensión por semanas de los caminos. En síntesis, las barreras de carácter geográfico impedían la intercomunicación y si bien ese determinismo no era inevitable para la técnica aún era patente en el drama de la vida cotidiana.

15 Benítez Vinuesa, Leopoldo (1986). Ecuador: Drama y Paradoja, Quito: Corporación Editora Nacional. Biblioteca Básica de Pensamiento Ecuatoriano, Vol. 28. pp. 71-86.

- *La revolución juliana*

Imagen No. 2.- los levantamientos de 1915



Fuente: <https://hazteverecuador.com/la-revolucion-juliana-del-9-de-julio-de-1925/>

La gota que derramó el vaso y permitió visualizar los conflictos en el área urbana, **fue la movilización popular de noviembre de 1922**, con la subsiguiente inmola-ción del pueblo perpetrada por el gobierno de José Luis Tamayo. Era la primera vez en que, con tal furor y en tal magnitud, emer-gía la fuerza de los trabajadores incluidos artesanos, impulsados por una situación de claro dete-rioro de sus condiciones de vida; de igual modo por los inicios de una conciencia social que anta-gonizaba abiertamente contra los detentadores del poder

En esta fecha, una amalgama abigarrada del pueblo de Guayaquil se lanzó a las calles para expresar su inconformidad: artesanos, emplea-dos, peones, trabajadores de servicio, estibadores, desocupados, inmi-grantes serranos, escogedores de cacao, montubios de las plantaciones; antiguas y numerosas asociaciones artesanales y gremiales, y flaman-tes organizaciones sindicales expresaron su rechazo al sistema vigente y su expresión plutocrática que obligaba a laborar hasta 18 horas al día; irrespetaba la ley de accidentes del trabajo, no ajustaba los salarios cuya capacidad adquisitiva había bajado ostensiblemente por la caída del precio y volúmenes de exportación del cacao; despedía a los traba-jadores en forma arbitraria; ejercía un trato despótico a través de los ca-pataces, etc. Las condiciones objetivas y las subjetivas se unificaron.¹⁶

16 NB: Roca de Castro, Julio César (2014). Diario el Universo, jueves, 13 de nov., ha descrito en estos términos la masacre: “La madrugada del 15, entran soldados

El intento de los trabajadores de alcanzar algo de reconocimiento o protagonismo fue ahogado con violencia, pero a partir de este bautizo de sangre y a pesar de su inexperiencia, el movimiento obrero entró a la arena política convertido en una fuerza de la cual ya nadie podría en adelante prescindir. Los artesanos y trabajadores de Quito y Guayaquil desbordaron los marcos de la organización política tradicional y dieron los primeros pasos de un proceso de marcada politización y protesta social que les ubicó en el centro del debate nacional por décadas.¹⁷ Dejó de ser un hecho pasajero para ser una constante que cada primero de mayo rememoraba su origen y, a la vez, un sordo resentimiento social.

Al proceso, que concentraba el poder en pocas manos, trató de poner fin un golpe militar conocido como **Revolución juliana, julio de 1925**, fecha que marca no sólo el fin del liberalismo clásico o revolucionario en el nivel político, y del espiritismo racionalista (idealismo) a nivel ideológico, de igual forma el inicio de una de las mayores etapas de inestabilidad política que padeció el país. La depresión económica produjo una exacerbación de contradicciones sociales y políticas, a tal grado que entre 1925 y 1947 se sucedieron una serie de cuartelazos y 25 gobiernos, de modo que a cada uno le correspondió un tiempo medio de duración de un año y pocos días más. En la década de los treinta

a la ciudad, con los cuales el número de militares llega a 2.200. Y el puerto, que estaba a oscuras, sin pan, sin leche, sin víveres, sin carne, sin tráfico de trenes, sin periódicos, dejando la Policía en libertad de acción a los huelguistas por el orden con el que se conducían, ve desfilar a miles de personas en la tarde de ese funesto día, entre ellas más de 300 mujeres. Los soldados, que creyeron que defender la patria era matar obreros, asesinaron a cientos de ellos, quizá 1.500, aunque reconocieron únicamente 200. Y mintieron, aseverando que sus víctimas les habían disparado, pero con tan mala puntería, que no mataron a ninguno, habiendo muerto un caballo, cuya sangre debía ser vengada. Algunos cadáveres fueron sepultados en una fosa del cementerio, pero el perito, dentro del juicio que se inició y no concluyó, declaró que no se los halló. Los demás fueron echados al río Guayas, con el vientre abierto para que no flotarán. En su lugar nacieron cruces. Decenas de heridos de bala hubo, incluyendo tres mujeres y menores de edad, alcanzados alevemente en su espalda, tórax, esternón, muslos, etc., algunos mutilados y otros con lesiones permanentes”.

17 Bustos, Guillermo (2003). “La politización del “problema obrero”, en: Ciudadanía e interés, (Compilador: Simón Pachano), Quito: FLACSO, pp. 189-ss.

se sucedieron en el mando 17 gobernantes y en un año, 1932, desfilaron por el palacio presidencial 5 mandatarios.¹⁸

Una de las promesas de la Revolución Juliana fue modernizar al Estado y a la sociedad. Para el efecto se jugó necesario: reorganizar la hacienda pública, juzgar y detener la corrupción, recaudar impuestos a los de arriba y controlar la emisión monetaria, castigar a la plutocracia y poner término al malestar popular, al alto costo de la vida; en fin, superar el sistema oligárquico-terrateniente con una nueva institucionalidad, bajo un modelo económico y político diferente que enrumbe los aparatos del Estado hacia el servicio a los intereses de las clases medias y trabajadoras del país.

El antecedente de este frente de reforma podría ubicarse en el Círculo Radical Liberal de Pichincha, en 1921, que a propósito del vigésimo sexto aniversario de la Revolución Alfarista reclamó un cambio de orientación de los principios y de los estatutos del Partido Liberal para poder enfrentar las horas de transición que aparecían en el horizonte. Se conformó junto a Jaramillo Alvarado, Napoleón Dillon, Abelardo Moncayo, Julio Moreno, Ricardo Paredes ... una ala del Partido que en la asamblea del mismo, en 1923, intentó arrancarlo de sus acuerdos con el Partido Conservador y a su vez, abrir las puertas a la consideración de las demandas de corte social y a las de repudio a la plutocracia, a la intervención de los bancos privados en la política económica del país, a fin de reestablecer la verdadera democracia y las libertades ciudadanas, preludio de las tesis que dos años después fueron asumidas por jóvenes militares y civiles: p. ej. Dillon quien integró la Primera y la Segunda Junta Provisional de tiempos de la Revolución Juliana (Zapater, Irvin 2007: 23-ss.).

Bajo perspectiva de tal envergadura, la Revolución Juliana puede ser considerada no como una fecha o hito puntual, sino más bien como un ciclo de la historia que se inició con un golpe de Estado que arrancó un 9 de julio de 1925 –de allí el nombre de “juliana”–, y concluyó su primera fase cuando Isidro Ayora fue expulsado del poder un 24 de

18 Cueva, Agustín. (1983). “El Ecuador de 1925 a 1960”, en Nueva Historia del Ecuador, vol. 10, Quito: Corporación Editora Nacional-Grijalbo, p. 96.

agosto de 1931. La “Revolución fue capitaneada por la oficialidad joven del Ejército que derrocó al hasta entonces presidente Constitucional Gonzalo Córdova (1924-1925) con civiles no alineados ni con la entente liberal/conservadora y menos con la plutocracia bancaria.

Las aspiraciones de un liberalismo “moderado”, iniciado años antes bajo el gobierno de Leónidas Plaza (1912-1916) no dio buenos resultados, más bien coadyuvó a un régimen “plutocrático” al servicio de la banca privada y de la oligarquía cacaotera que impuso a los presidentes: Alfredo Baquerizo Moreno (1916-1920), José Luis Tamayo (1920-1924) y Luis Cordero (1924-1925). Por el contrario, las divisiones a lo interno de un incipiente bloque de poder: jóvenes militares, clase media, trabajadores y sectores populares urbanos, tanto en la Primera Junta Provisional y en la Segunda obligó a buscar entre civiles y militares la posibilidad de retomar los ideales trabajados expresamente desde 1921.

Los “sueños” de los jóvenes militares que dirigieron el golpe a pesar de sus “buenas intenciones” no pudieron sostener las banderas de la Revolución y terminaron por encargar el poder a un civil: Isidro Ayora, quien permaneció en la presidencia por alrededor de cinco años, como presidente Provisional hasta 1928 en que una Asamblea Constituyente le designó presidente Interino, para en abril de 1929 declararlo presidente Constitucional, cuyo mandato debía prolongarse hasta 1932.

Ayora, a través de su ministro Luis Napoleón Dillon puso en marcha un programa modernizador que inyectó a la Revolución firmeza y credibilidad,¹⁹ suprimió los llamados “estancos” (monopolios locales o regionales), centralizó las rentas públicas, logró duplicar los ingresos fiscales a fin de aumentar la inversión en carreteras, escuelas, electricidad, alcantarillado, agua potable. Papel importante jugó en la integración del equipo asesor, un profesor de la Universidad de Princeton: Edwin Alter Kemmerer, que con expertos ecuatorianos lograron llevar

19 NB: Zapater, Irvin (2007). *Luis Napoleón Dillon, Pensamiento Fundamental*. Quito: Corporación Editora Nacional, ha realizado el rescate tanto de la producción de Dillon en cuanto a su pensamiento económico, como ha relevado su accionar en el campo de la educación, del sistema financiero ecuatoriano y en la industria textil; Paz y Miño Juan, (2013). *La Revolución Juliana en el Ecuador: 1925-1931*. Quito: Ministerio Coordinador de Política Económica, pp. 90-ss.

a cabo una fecunda tarea de modernización de algunos aparatos del Estado: fundación del Banco Central del Ecuador -1927-, del Banco Hipotecario -1928-, de la Caja de Pensiones para los empleados públicos -1928-, del Seguro Social para empleados fiscales, municipales, militares, de bancos y de compañías, con patrimonio propio y con aplicación en el sector laboral público y privado -1928-. De igual forma, en estos años se creó el Servicio Geográfico Militar y la Procuraduría General de la Nación; las Direcciones del Tesoro, Ingresos, Aduanas y Suministros; la Comisión Permanente de Presupuesto y la Superintendencia Bancaria y se creó un nuevo sistema impositivo-fiscal directo, no sin resistencias de los sectores integrantes de la “bancocracia”.

Tan significativa obra de modernización se hizo presente desde el primer día de gobierno del presidente Ayora. En el acto de posesión, los militares a lo largo de los pasillos del Palacio Nacional, en perfecta formación y equipados con mochila y manta, bayoneta calada, casco de acero a lo “alemán”, traje de campaña o “uniforme de gala” según el caso, formaron el pasillo de honor. De igual modo, el Cuerpo Diplomático asistió acicalado a la vieja usanza imperial (levitas y uniformes de origen decimonónico, abundancia de charreteras, abotonaduras y medallas, cintas, cordones y fajines, sombreros “napoleónicos”, etc.). Ayora estuvo vestido para la ocasión de chaqué. Más allá de lo anecdótico y de la parafernalia en que se vio envuelto el acto de asumir el poder, la presencia militar era una muestra de la aprobación brindada por el ejército al nuevo gobierno, fruto de la ruptura del orden constitucional, mecanismo este que ha sido utilizado reiteradamente a lo largo de la historia del Ecuador, por los caudillos militares: Flores, Urbina, Robles, Veintemilla, Sarasti, Alfaro, Plaza y a partir de la Revolución Juliana por Juntas Militares de Gobierno en que se expresaba más la institución militar: el Pentavitaro de inicios de la Revolución se conformó por un Presidente y cuatro vocales; la Primera Junta de Gobierno Provisional por siete vocales y la Segunda Junta de igual forma por siete.²⁰

20 Puig Peñalosa, Xavier ha realizado un trabajo pionero para la vinculación de los primeros noticieros de la televisión ecuatoriana con la historia del país y ha

La Revolución Juliana, de igual modo abrió las puertas al reconocimiento de los derechos sociales y laborales. Por primera vez en la historia ecuatoriana se habría institucionalizado la cuestión social, tanto con la creación del Ministerio de Previsión Social y Trabajo -1925-, la Inspección General del Trabajo -1926-, la Caja de Pensiones, Direcciones de Salud e Higiene; Ley de Jubilación, Montepío, Ahorro y Cooperativa, la promulgación de legislación para atender accidentes del trabajo, regulación efectiva de las horas de trabajo, salario mínimo, indemnizaciones por invalidez o vejez, herencias, legados y donaciones, etc., que pasaron a configurar los principios laborales y las garantías del trabajo expresadas ya en la Constitución de 1929, pionera en proclamarlos, antes de que se expidiera el Código del Trabajo (1938).

De igual forma, a partir de la Revolución Juliana el Estado intervino directamente sobre la esfera monetario-financiera, centralizó rentas (acabó con múltiples “entidades autónomas”), promovió la industrialización protegida (proteccionismo) y expidió una serie de leyes: Ley de Presupuesto, Ley de Impuestos Internos, Ley Orgánica de Aduanas y Arancelaria de Aduanas, Ley General de Bancos, Ley de Monedas, Ley de Patrimonio Territorial, Ley sobre Prenda Agrícola, Ley sobre Propiedad Rural e incluso una Constitución, la de 1929, coadyuvaron a la intervención del Estado para regular la economía e implementar la obra pública, medidas estas y otras más que determinaron las políticas que a futuro habrían de caracterizar al país, y bajo tal perspectiva la Revolución Juliana ha sido considerada una de las primeras expresiones de la izquierda ecuatoriana.

En otras palabras: los supuestos sobre la dinámica de la empresa privada, del mercado y de la propiedad privada, en ausencia de una clase capitalista modernizante, habrían servido para mantener al Ecuador bajo el predominio de un sistema de producción semi feudal, conservador oligárquico-terrateniente, tanto más que los hacendados de la

desarrollado una metodología de investigación al respecto. Ver. “Algunos apuntes y reflexiones sobre una sociedad disciplinada y disciplinaria: el caso del noticiero “Ecuador Noticiero Ocaña Film 1929”. Departamento de Filosofía, PUCE. (Documento de trabajo).

Sierra y de la Costa no generaron “bienestar social” y se resistieron permanentemente a las medidas destinadas a superar la oprobiosa situación por la que atravesaban los campesinos, montubios y los indígenas. Comerciantes y banqueros, aliados con terratenientes tampoco se interesaron por la transformación del país, pero sí por el disfrute y la acumulación fácil de rentas (Ídem).

El proceso de modernización no dejó afectar a la educación. Tanto el presidente, médico de profesión, al igual que su ministro Dillon: profesor fundador del Colegio Nacional Mejía (1897), director de Estudios de la Provincia de Pichincha, ministro de Instrucción Pública, redactor de uno de los informes de educación más lúcidos del país, coadyuvaron a que se emita la Ley de Asistencia Pública y Sanidad y se contrate a la 1ra. Misión Pedagógica Alemana para atender a la protección del ser humano contra riesgos de enfermedad e inseguridad y a la formación de los maestros y maestras ecuatorianos para prestar atención a la salud de sus estudiantes.

En estos años despertó interés la implantación de prácticas de higiene y aseo personal, que se asoció con la voluntad de cuidar la salud del niño. Emmanuelle Sinardet, señala:

Los esfuerzos educativos comienzan con la regeneración física, insistiendo en la higiene como aseo y limpieza. En las escuelas se enseña a los niños a lavarse y cuidar su vestimenta. En su Informe de 1930, el ministro de Instrucción Pública se felicita “de la implantación de prácticas higiénicas tan saludables como la del baño semanal obligatorio”, aunque “se realiza con ciertas dificultades”. El aseo corporal se extiende al aseo de la escuela que debe ser dotada de estructuras adaptadas. Para controlar el respeto de las normas de higiene escolares, se crea en 1935 una institución específica destinada a la capacitación en higiene, la “Escuela de Visitadoras de Higiene”.²¹

-
- 21 NB: En este acápite seguimos básicamente el invalorable trabajo de Sinardet, Enmanuelle (1999). *El laicismo: consolidación y crisis: 1925 – 1947*, vol. 4 de la colección Historia de la educación y el pensamiento pedagógico ecuatorianos, Quito, ABYA-YALA; “La preocupación higienista en la educación ecuatoriana en los años treinta y cuarenta”, en *Bulletin de l’Institut Francais d’Etudes Andines*, (1999). Tomo 28, No. 3. p. 411.

Esta nueva función que le fue asignada a la escuela llevó a plantearla en cuanto campo de acción de médicos, higienistas, psicólogos y espacio al que, en concomitancia, se le adscribieron una serie de programas que rebasaron los específicos de su incumbencia. El ministerio creó instituciones para solucionar los problemas fisiológicos y de higiene de los alumnos.²²

En los años 1928 – 1932 se promovió una investigación antropométrica de cuatro años a fin de definir las características anatómicas y fisiológicas del niño ecuatoriano. Sus conclusiones revelaron los problemas de anemia, parasitosis, alimentación deficiente, dentales, la promiscuidad en los hogares y la inadaptación de los edificios escolares. El diagnóstico dio pie a un reclamo por escuelas sanas, con servicios higiénicos modernos, sistema eléctrico eficiente y alcantarillado. Del mismo modo se propuso la instauración urgente del desayuno escolar, pausas recreativas en patios anchos y claros y educación física que debía integrarse a la práctica pedagógica. La preocupación por aspectos físicos y corporales de los estudiantes a la par abrió las puertas a la educación sexual. Para enfrentar estos problemas, el Ministerio creó el Servicio Médico Escolar, pero una vez más, la falta de asignación de recursos hizo que tan loable iniciativa no logre los éxitos propuestos en forma inmediata. Pese a las limitaciones, la educación quedó marcada por la orientación higienista en las instituciones escolares y por los escasos recursos para su ámbito

-
- 22 En medicina, con la idea de crisis en la salud del paciente se vincula la superación de la misma gracias a la acción de la medicina aplicada para el efecto. En la estética clásica, especialmente en la tragedia, se relacionó el destino con la fuerza de voluntad del héroe para enfrentarlo. En economía, particularmente con el marxismo, comenzó a desarrollarse un concepto con indicadores que permitían con mayor rigurosidad examinar las crisis económicas del capitalismo. Al debilitarse la acumulación del conjunto del capital de una sociedad, el decurso de la misma conduciría a la crisis por la caída tendencial de la tasa de beneficios, que pudo observar Marx en su tiempo. Habermas, Jürgen: (1983). *La reconstrucción del materialismo...* pp.: 273-ss.

Tabla No. 4. Presupuesto del Estado, Ejercicio financiero 1930

— 87 —

Presupuesto del Estado para el ejercicio financiero de 1930
(Decreto de la Asamblea Nacional)

Resumen general

INGRESOS ORDINARIOS	
Rentas de Propiedades Nacionales (Ferrocarriles, Minas, Arrendamiento de Inmuebles, Industrias del Estado)	\$ 3 171 770,00
Servicios Nacionales (Tasas Portuarias, Correos, Telégrafos y Teléfonos)	3 112 230,00
Impuestos Directos e Indirectos	55 487 020,00
Ingresos varios	2 266 180,00
Suman los Ingresos	64 037 200,00
EGRESOS ORDINARIOS	
Poder Legislativo	\$ 375 180,00
Poder Judicial	927 340,00
Poder Ejecutivo:	
Presidencia de la República	\$ 148 570,00
Ministerio de Gobierno	19 647 022,28
Ministerio de Relaciones Exteriores ..	1 323 193,30
Ministerio de Instrucción Pública ..	9 421 677,50
Ministerio de Previsión Social	3 403 066,24
Ministerio de Hacienda	7 431 486,24
Ministerio de Guerra, Marina y Aviación	9 061 113,68
Gastos Generales e Imprevistos	3 669 600,00
Suman los Egresos	54 715 719,24
Organizaciones Varias:	
Consejo de Estado, Procuraduría General, Contraloría General	\$ 587 400,00
Deuda Pública	6 150 816,76
Reserva del Tesoro, 2%	1 280 744,00
Suman los Egresos	\$ 64 037 200,00

Fuente: Huras, Pablo (1930). Aritmética, Sexto Grado, Quito, Talleres Tipográficos Nacionales, p. 87.

Con otros términos, fueron múltiples las propuestas y los “sueños” del liberalismo porque el sistema educativo convierta la problemática de la educación en tarea prioritaria. En 1935 se creó una institución específica destinada: p. ej. a la capacitación en higiene, la “*Escuela de Visitadoras de Higiene*.”²³

23 NB: Sinardet, Emmanuelle (1999). Art. Cit. pg. 419. Es abundante la producción que se elaboró al respecto; lo demuestra la multiplicación de manuales y tratados sobre la materia, por ejemplo: González, 1984(1927): 205-207; Arias G., 1940:

Según Sinardet, es suficiente examinar el informe de 1946 para entender que ni siquiera se cumplía con la obligatoriedad escolar y aún menos con la misión del Estado de dar profesores capacitados en número suficiente a las escuelas del país:

1 5 - De más de tres millones de habitantes ecuatorianos, sólo 200.000 niños asisten a la escuela. Esta cifra en relación con el número de niños existentes, es bastante reducida. 16 - Aproximadamente sólo el 25% del magisterio está integrado por normalistas. Esta cifra permite deducir que aún falta preparación profesional en buena parte del magisterio. 17 - Si contemplamos el problema de edificación escolar comprendemos fácilmente que la educación se desenvuelve en un ambiente de pobreza. Pues la mayoría de los locales es propiedad particular, tomada en arriendo y, por lo mismo, son casas inadecuadas para el objeto. 1 8 - El problema de la falta de mobiliario y materiales escolares, provoca rendimientos negativos en la tarea educativa. 19 - La Educación Primaria Nacional confronta graves problemas para su normal desenvolvimiento, siendo imperioso, por lo mismo que el Gobierno asigne cantidades suficientes para resolverlos. (Tobar, 1948: 106-107).

Otro obstáculo a la realización del proyecto educativo, es que sigue privilegiando las zonas urbanas y semi urbanas, como lo delata la repartición por el territorio nacional de las Escuelas Normales Rurales cuyo fracaso denuncia el Informe de 1941: Esta circunstancia ha desvirtuado -por así decirlo-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.²⁴

En el plano cultural, sin desconocer los logros que trajo la revolución liberal en educación, en autonomía universitaria, en participación y emancipación de la mujer, así como en la expansión y robustecimiento

25-29; Arias G., 1942: 35-39, 40-47; Cueva Tamariz, 1930: 127-132; González, 1944; Ribadeneira, 1937: 213-221. Chávez, 1946: 26-29; Cioppo, 1944: 111-119; Estradas López, 1945: 132-136; Gómez Jurado, 1947: 35-38; Larrea, 1943: 3-17; List, 1943: 130-141 ¡Paredes, 1942: 45-54; Pérez Torres, 1946: 21-27; Santiana, 1946: 272-310; Sanz, 1944: 2-6; Utreras Gómez, 1944: 68-76; Vicuña N., 1945: 76-80; Viteri B., 1946: 187-197!

de estratos medios y círculos intelectuales: realismo social e indigenismo que obtuvieron innegables ventajas, el contraste entre el “reino de las necesidades” y su desfase con los altos valores de la ideología racio-espiritualista liberal creció día a día, aumentando más que disminuyendo la abismal diferencia entre los postulados de la razón y la magra realidad. En otros términos, la lucha por los derechos del hombre, la libertad de palabra, la igualdad frente a la ley, el derecho a reunión, la educación laica, ... que logró consolidarse a nivel del discurso, se mostraba insuficiente para superar o satisfacer las limitaciones y necesidades sociales e individuales básicas.

En síntesis, a pocas décadas del triunfo liberal y a través de un rápido proceso de desgaste, las limitaciones del liberalismo ya no pudieron ser ocultadas al menos para un buen número de ecuatorianos, para quienes las instituciones republicanas carecían del sustento social indispensable y expresaban más bien a una minoría cerrada, llena de privilegios y que había concentrado en sus manos ingentes recursos económicos y otros mecanismos de poder, al igual que las ventajas de la educación y la cultura, al margen de las declaraciones constitucionales y legales siempre optimistas.

Mas estos y otros pasos y estrategias inaugurados por la Revolución Juliana tampoco lograron generar un cambio de ciento ochenta grados ni en el ámbito bancario ni en el productivo ni al interior de los nuevos bloques de poder, limitándose a establecer ciertos controles insuficientes para poner en vereda a los poderosos banqueros de Guayaquil. En consecuencia, ni la modernización de la administración pública en particular ni la del Estado en general lograron resolver problemas como el del derrumbe de la exportación cacaotera que afectó a los “gran cacao”: terratenientes, exportadores-importadores y banqueros y golpeó a trabajadores de las plantaciones y a personas de escasos recursos que constituían la mayoría de la población. En otras palabras, la concentración del sistema productivo en pocas materias primas: cacao o banano, posteriormente petróleo, incidía en la inestabilidad tanto por la caída del precio de los mismos como por la reducción de la demanda de exportación, por un lado; y, por otro, no corregía los procesos inflacionarios que afectaban a estos grupos y conducía a presionar la dimisión de

los presidentes como fue el caso del mismo Ayora, quien fue desplazado por la fuerza militar.²⁵

El saldo final fue que bajo el mando de una poderosa oligarquía cacaotera y de la cada día más fuerte burguesía agro mercantil y bancaria, cuya cabeza visible era el Banco Comercial y Agrícola, al frente de la cual estaba en calidad de gerente Francisco Urbina Jado, en vinculación con la Asociación de Agricultores, compuesta esta última por las principales familias de hacendados cacaoteros y que controlaba casi tres cuartas partes del total de la exportación del cacao, se instaló: por una parte la extrema pauperización de muchísimos trabajadores de las haciendas cacaoteras; y, por otra, una tiranía o “plutocracia” que desde sus oficinas hacía y deshacía las decisiones y políticas de los gobiernos de turno, amparada en la promulgación de la denominada ley de Moratoria (agosto de 1914) que facultaba emitir papel moneda sin el debido respaldo y/o depósitos en oro, con la evidente complicidad de las autoridades.

Mas el traspaso al sector urbano de las luchas sociales, tampoco significó el fin de las contradicciones en el sector rural y campesino e indígena, en donde se concentraron aún más las demandas, la resistencia y la desconfianza en una gestión estatal que no se atrevía a impulsar las reformas que se requerían y permitía que predominara en el campo las aún ancestrales relaciones de servidumbre. El proceso de transformaciones agrarias ocurridas en la Sierra ecuatoriana desde inicios de siglo no lograba afectar a la hacienda tradicional, ni impulsar en la Sierra central el proceso de parcelación de antiguas haciendas, ni implantar la pequeña empresa agrícola. Más bien se impuso una estructura dual que marcó el desarrollo capitalista del agro serrano: por un lado, modernización y tecnificación en las grandes extensiones de tierra concentradas aún en los antiguos propietarios; y, por otro, detener los procesos de división de las pequeñas unidades campesinas cada vez más fraccionadas (caso Cañar).²⁶

25 Cueva, Agustín (1990). “El Ecuador de 1924 a 1960”. Quito: Corporación Editora Nacional, en Nueva Historia del Ecuador, Vol. 10. p 91.

26 Recuperado en septiembre 2014 de www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=5985, Ver “Cap. Iro. Vías de desarrollo capitalista en el agro. Economía campesina y políticas estatales en el sector”.

En definitiva, una heterogeneidad de actores, problemas y respuestas se expresó a lo largo del s. XX en todas los ámbitos, áreas y estructuras de la realidad, ad intra y ad extra de las fronteras patrias, que no lograban ser resueltos o encausados ni por el Estado, ni por los partidos políticos, ni por la articulación de los movimientos sociales, ni por el desarrollo del capitalismo agro exportador o el proletariado industrial. Era una sociedad fraccionada, en ‘crisis de heterogeneidad estructural’²⁷, que puso de manifiesto la ausencia de un proyecto común, de una bandera que pudiese arrastrar tras de sí a la mayoría de la población, que no experimentaba más que problemas y limitaciones que volvían a brotar en igual número sin cesar. En pocas palabras, la vía latifundista de desarrollo agropecuario en la Sierra y el sistema de producción agro exportador en la Costa, resultó ser una matriz insuficiente y hasta desastrosa para la democracia, ya que frenó volcarse a un crecimiento interno equilibrado y sirvió ante todo para llenar los bolsillos de unos pocos, casi siempre vinculados al poder del Estado.²⁸

27 NB: Para el tratamiento de la heterogeneidad estructural Julio Echeverría ha recogido una cita que sintetiza el análisis de Lachner: “Hasta hoy en día, la mayoría de las sociedades de la región se caracterizan por una heterogeneidad estructural: diferencias étnicas, corte entre ciudad y campo, entre Sierra y Costa, distancia entre economía exportadora y economía de subsistencia, divorcio entre el circuito financiero y el proceso de producción. La sociedad civil consiste en un archipiélago de unidades sociales relativamente aisladas. No hay una base común a todos los habitantes, que enlace los trabajos individuales y estructura integralmente las relaciones de producción, haciendo conmensurables las distintas actividades. La heterogeneidad estructural no es solamente un fenómeno económico. La dispersión de la esfera económica se reproduce a nivel social, político y cultural”. Ob. Cit. pp. 470-ss.

28 Lechner, Norbert (1977). *La crisis del Estado en América Latina*, Santiago de Chile: FLACSO, pp. 470-ss.

- *La inestabilidad política*

Imagen No. 3: Plaza de San Francisco



Fuente: <https://www.google.com/search?q=plaza+de+san+francisco+concentraciones+pol%C3%ADticas&tbn>

Al igual que muchos términos o palabras de uso en la vida cotidiana y en el campo del lenguaje especializado o científico, <<crisis>> hace referencia a una variedad de acepciones y usos en que predominan las opiniones más que las razones que permitiesen emitir un criterio fundamentado. Por eso, paso previo e insoslayable es intentar aclarar el concepto con que se piensa abordar esta categoría.

Aplicado el concepto al campo político, característica especial tanto de la primera como de la segunda mitad de s. XX fue ser sacudido reiteradamente por las crisis políticas, por los cambios de gobierno. Solo dos fueron a lo largo de todo el siglo los periodos de mayor estabilidad en que los presidentes se sucedieron regularmente: 1947-1963 y 1981-1997, con 16 años de estabilidad en ambos casos. En los otros dos tercios de siglo la tónica generalizada fue la permanente interrupción de un nuevo gobierno. De 1901 al 2000 se sucedieron entre presidentes constitucionales, juntas de gobierno, jefes supremos, juntas provisionales y presidentes interinos, alrededor de setenta encargados del poder, que da como promedio un gobernante cada año y tres meses. Algunos de ellos no completaron ni siquiera un año.

La primera manifestación de crisis política aguda se vivió en las filas del liberalismo y simbólicamente se puede ubicar en el arrastre de los Alfaro -1911- en que se abandonó la radicalidad de la etapa de enfrentamiento de la Revolución y se pasó a la fase de diálogo entre las fuerzas hegemónicas. En el enfrentamiento entre los grupos de poder es posible detectar elementos coyunturales al igual que deficiencias

estructurales que se habían acumulado a lo largo del XIX hasta explotar en las primeras décadas del XX.

La crisis, en último término, resultó ser ante todo una crisis del modelo de acumulación agroexportadora, de una matriz de funcionamiento que a pesar de sus contratiempos resultó de larga duración y dependía del papel de país periférico respecto al sistema capitalista mundial que tampoco se pudo alterar (Chiriboga 1983: 109).

Al finalizar el primer año de la década de los treinta se volvió a convulsionar el país y no pudo el gobierno de Ayora concluir normalmente. Se retiró del poder meses antes del plazo que le fue asignado para concluir su mandato. Según Llerena, José Alfredo: entre 1925 y 1948 se sucedieron veintitrés gobiernos. *“De modo que a cada uno le correspondió un tiempo medio de duración de un año y pocos días. (...) Como que ninguno de los países de América ha pasado por algo semejante”*. Se encargaron del poder varias Juntas de Gobierno, ministros de Gobierno, presidentes Constitucionales, Encargados del Poder, jefes Supremos, Dictadores, ... en total 27. Uno de ellos, Velasco Ibarra, entre agosto de 1944 y agosto de 1947 se sucedió a sí mismo como presidente Constitucional, Dictador y nuevamente presidente Constitucional. Aunque parezca contradictorio más de un gobernante pudo pasar de la dictadura a la presidencia y viceversa. En fin, en medio de este largo ciclo de confrontaciones se reconfiguró el tablero político, bajo la hegemonía no tanto de los jóvenes militares y grupos progresistas, cuanto, del poder bancario, del empresariado y de la oligarquía serrana y costeña que se turnaba en el poder.²⁹

29 Llerena, José Alfredo (1959). *Frustración política en 22 años*. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana, pp. 7-8.

Cuadro No. 2: Siglo XX: 1897-1996, estabilidad e inestabilidad política

Nombre	Inicio	Término	Nombre	Inicio	Término
Eloy Alfaro	17-01-1897	31-08-1901	Aurelio Mosquera	2-12-1938	17-11-1939
Leónidas Plaza	1-09-1901	31-08-1905	Carlos Arroyo del Río	18-11-1939	11-12-1939
Lizardo García	1-09-1905	15-01-1906	Andrés F. Córdova	11-12-1939	10-08-1940
Eloy Alfaro	16-01-1906	11-08-1911	Julio Moreno	10-08-1940	1-09-1940
Carlos Freile	11-08-1911	31-08-1911	Carlos Arroyo del Río	1-09-1940	29-05-1944
Emilio Estrada	1-09-1911	21-12-1911	Velasco Ibarra	10-08-1944	30-03-1946
Carlos Freile	22-12-1912	5-03-1912	Velasco Ibarra	12-08-1946	24-08-1947
Francisco Andrade Marín	6-03-1912	1-08-1912	Carlos Mancheno	23-08-1947	2-09-1947
Alfredo Baquerizo Moreno	1-08-1912	31-08-1912	Mariano Suárez	3-09-1947	16-09-1947
Leónidas Plaza	1-09-1912	31-08-1916	Camilo Ponce	1-09-1956	31-08-1960
Alfredo Baquerizo	1-09-1916	31-08-1920	Velasco Ibarra	1-09-1960	7-11-1961
José Luis Tamayo	1-09-1920	31-09-1924	Arosemena Monroy	17-09-1961	11-07-1963
Gonzalo Córdova	1-09-1924	9-07-1925	Junta Militar	11-07-1963	29-03-1966
Primera Junta Suprema y segunda Junta Provisional	10-07-1925	01-04-1926	Clemente Yerovi I.	29-03-1966	16-10-1966
Isidro Ayora	1-04-1926	16-04-1929	Otto Arosemena	16-11-1966	31-08-1968
Isidro Ayora	17-04-1929	24-08-1931	Velasco Ibarra	1-09-1968	15-02-1972
Luis Larrea Alba	24-08-1931	20-08-1932	Guillermo Rodríguez Lara	15-02-1972	12-01-1976
Alfredo Baquerizo Moreno	15-10-1932	4-12-1932	Consejo Supremo	10-01-1976	10-08-1979

En negro: 1 año en el poder; en gris: 2 años en el poder; en blanco: 4 ó más años en el poder.
Elaboración Felipe Paladines.

El ascenso al poder de una oficialidad joven: 1925 fue el preludio, la anticipación no sólo del papel decisivo de las fuerzas armadas en la

lucha política a lo largo del s. XX, de igual forma el preámbulo de una estrategia a la que se recurrió de modo frecuente. Con la presencia de estos nuevos actores se estructuró el discurso y se trazó el camino de acceso al poder, la estrategia y los mecanismos de la lucha política a que habría de recurrirse reiteradamente para llevar a cabo las transformaciones que se juzgaba necesario implementar. Golpear a la puerta de los cuarteles se volvió un hábito.

Cuadro No. 3: El proceso

Primer momento, formulación de un discurso centrado en la acalorada denuncia de los males y corrupción de “Una patria destrozada en mil jirones”, deterioro que al pintarse se concentró no solo en el campo económico, en el “alto costo de la vida”, en la pobreza y malestar popular –constante en la historia del Ecuador– sino que se lo extendió al sistema judicial, al político, al Ejército...

Tercer momento se construye la figura del caudillo o líder capaz de conducir al pueblo hacia la “tierra prometida”. El caudillo sin compromiso con intereses o Partido alguno, con olfato político, liderazgo de carácter autoritario que no permite oposición a sus criterios y contrasta con el liderazgo democrático. Con el autoritarismo se renuevan ancestrales formas de dominación política, de relaciones clientelares, de exacerbación de sentimientos e invocación de fórmulas míticas y mágicas que refuerzan los valores de la sociedad tradicional más que los valores modernos emergentes

Finalmente, conseguido el acuerdo entre los líderes políticos de varios sectores, alcanzada la fuerza necesaria para enfrentar al gobierno de turno, se procede a derrocarlo, y nombrar a su reemplazo vía Congreso, Asamblea Constituyente, llamado a elecciones, paso último éste del ciclo mágico de retorno a la democracia, tan reiteradamente utilizado en la historia del Ecuador.

Segundo momento, la visión negativa de la “totalidad de la realidad” apuntaba hacia los responsables, individuales e institucionales. A través de una visión maniquea (pueblo contra oligarquía, proletarios contra capitalistas, hacendados contra campesinos,) se transformó a los adversarios políticos en “enemigos” y “corruptos”, más que rivales.

Cuarto momento se aglutinan a las fuerzas de oposición en un acuerdo no fácil de conseguir. Se unen los polos opuestos, se articulan intereses disímiles y, especialmente se da vida a las nuevas redes clientelares que reemplazarían a los Partidos y praxis política tradicional.

En un quinto momento se llama a las Fuerzas Armadas como la única mediación, dado el deterioro de las fuerzas políticas o los abusos de determinados grupos económicos, incapaces de poner orden y conducir el país por la senda del progreso y la gestión y marcha de la administración pública.

En fin, la inestabilidad política sirvió para mostrar que ni el auge y caída del producto agrícola estrella, sea el cacao o el banano, ni la exportación petrolera que años más tarde pasó por momentos de ascenso con sus correspondientes caídas: una en los años 1970/80 y otra a partir del 2012/2013, lograron cuestionar u superar al modelo de desarrollo alimentado por el monocultivo ni detener a las políticas de expansión propuestas por el desarrollismo para superar las crisis.

▪ La expansión de la escuela laica

¿En qué forma reaccionó el sistema educativo en este mar de adversidades? ¿Quiénes y de qué modo encausaron al sistema educativo a fin de que coadyuve, desde las aulas y más actividades curriculares, al proceso de reconstrucción que demandaba el país?

Por supuesto, no fueron ni las doctrinas pedagógicas ni las propuestas curriculares ni las políticas educativas las que desencadenaron la reacción de los maestros sino más bien la tragedia e inestabilidad de la realidad circundante que las élites políticas no lograban resolver. Baste recordar la inestabilidad política y económica que caracterizó a estas décadas, baste recordar la crisis del cacao que desencadenó la reacción social y la movilización popular de noviembre de 1922 y a mediados de dicho mes la masacre de estratos pobres y medios de la ciudad de Guayaquil; o el conflicto limítrofe de 1941/42, mediación que incentivó la reconstrucción de la identidad nacional tan venida a menos, con textos de enseñanza y el ejercicio docente en el aula, en las cátedras de geografía, educación cívica, “historia de límites” e historia general la defensa del país. La asignatura sobre límites se dictaba en las universidades e incluso en los colegios. Por décadas los estudiantes fueron llamados a memorizar las sucesivas disminuciones/recortes de territorio de que habíamos sido objeto; a escuchar las reiteradas declaraciones y discursos de presidentes, congresistas, ministros... que alimentaron la construcción de un imaginario que privilegiaba el conflicto con el Perú como la base de unidad e identidad entre los ciudadanos.

En la batalla por una ‘educación nacional’ acorde con la hora, al mismo tiempo concurrió el discurso jurídico en cuanto expresión del

derecho humano fundamental a defender y difundir el cultivo en el aula de nuestras lenguas, los usos y costumbres de nuestros pueblos, las creencias de sus localidades, incrementado de este modo la valoración de lo propio como la defensa de la sociedad contra las amenazas y adversidades padecidas en dicha coyuntura, por acción del enemigo del Sur.

Las demandas por el ‘derecho a la educación’ fue otro pilar más que levantaron las reivindicaciones de los sectores populares, porque, como denunció el ministro de educación Cueva Tamariz (Luna, 2014, p. 34) en 1951, muchos se oponían a la educación de los indígenas. Fue la propia lucha del movimiento indígena por la educación intercultural bilingüe y de otras organizaciones populares, relacionada con la escasa escolarización existente en la década de 1950, la que coadyuvó al giro de la educación pública de las décadas siguientes hacia el mundo indígena.

A pesar de estas y otras limitaciones y de la profunda inestabilidad política de los años treinta, la educación pública, cual ave Fénix, logró levantar vuelo. Aunque parezca paradójico, pasó a convertirse en uno de los principales frutos de la revolución liberal que no pudo, a pesar de las deprimentes condiciones económicas o políticas, ser detenida en su ascenso.

Cuadro No. 4: Desarrollo institucional 1923-1928

Nivel Primario:	1923	1928
Estudiantes	110.171	128.746
Docentes	2.595	2.399
Escuelas:		
Fiscales	1.343	1.371
Municipales:	129	99
Particulares	202	218
Prediales	83	
Total, centros escolares:	1.674	1.771
Nivel Secundario:		
Colegios nacionales:	14	14
Personal docente	3	226

Nivel Primario:	1923	1928
Normales:		
Juan Montalvo:		
Docentes	18	
Estudiantes	237	296
Rita Lecumberry:		
Docentes	12	
Estudiantes	235	399
Colegios Particulares:	5	
Docentes		
Estudiantes	205	
Bellas Artes:		
Docentes	1	1
Estudiantes	101	80
Conservatorio Nacional:		
Docentes	1	1
Estudiantes	27	464
Mercantil		
Docentes	3	3
Estudiantes	136	148

Fuente: Informes Ministeriales de los años veinte. Elaboración autor.

En efecto, a lo largo de estos años la educación mantuvo una permanente, aunque leve expansión cada año, sea por la creación de nuevos centros escolares y la ampliación de los antiguos, sea por la producción de nuevos textos escolares, la creación de normales y facultades de filosofía y ciencias de la educación, sea por la dotación de plazas para sus egresados y el consiguiente robustecimiento de los sectores medios, principales usufructuarios de la revolución liberal, como se puede apreciar en las tablas adjuntas cuyas cifras si bien no son de fidelidad absoluta, pues algunas fuentes difieren y otras corresponden a los funcionarios de turno, para el análisis estas limitaciones no alteran radicalmente las inferencias y conclusiones que se presentan.

Tabla No. 5: Centros educativos 1928-1942

Años	Unidades educativas	Alumnos	Profesores	Jardines	Escuelas	Colegios	Normales
1928	Fiscales: 1.170	Primaria: 128.746					
	Municipales: 99						
	Particulares 218	Secundaria 2.237					
	Prediales: 83						
	Total: 1.371	Total: 128.746	7.123				
1942	Fiscales: 2.470	Primaria: 283.031		No. 42	No. 3.139	No. 19	No. 4
	Municipales: 342	Secundaria		Prof. 145	Prof. 6.429	Prof. 416	Prof. 100
	Particulares: 302		8.478	Alum: 4.413	Alum: 270.623	Alum: 6.565	Alum: 1.284
	Prediales						
	Total: 3.207	Total: 243.781					
Total % crecimiento	233, 91 %	189,35%	11,91%				

Fuente: Informes ministeriales: 1928 y 1942. Elaboración autor.

■ La doctrina educativa en la primera etapa del s. XX (1922 – 1942).³⁰

- *Antecedentes*

Es ya un lugar común señalar al arrastre de los Alfaro: 12 enero 1911, como la línea de ruptura entre el ‘liberalismo radical’ y el

30 Para este acápite nos ha sido de especial utilidad el Estudio Introdutorio de Roig, Arturo (1979). *Psicología y sociología del Pueblo Ecuatoriano*, Quito: Corporación Editora Nacional, pp. 3-127.

‘liberalismo del orden’, entre el mensaje de los primeros años de la revolución y el que concretó la alianza entre los latifundistas que aún luchaban por mantener un sistema económico y social heredado del período colonial, apoyándose en la Iglesia que lo justificaba y lo usufructuaba, y los agro-exportadores que exigían reformas para facilitar sus negocios e integrar el país al mercado internacional y al concierto de las naciones “civilizadas”, que daban ejemplo de progreso, separación entre la iglesia y el estado, educación laica y modernización en todos los componentes de la sociedad.

Ahora bien, en este escenario de enfrentamientos y acuerdos, la vía hacia la modernización de la educación tardó por la resistencia que ejercieron los grupos conservadores; de igual modo, por la inexperiencia y las carencias de maestros en la línea liberal. La formación de maestros laicos caminó lento, los primeros egresados de los ‘Normales’ tardaron en llegar. En 1919, o sea 18 años después de la inauguración de los normales, el país no disponía más que de 2.307 maestros de los cuales 194 eran normalistas y más de 900 no tenían ningún título, contratándose a personal sin especialización docente. Según Espinosa Tamayo (...) *de esos establecimientos apenas ha salido un centenar escaso de profesores normalistas*. De igual modo, los egresados de los normales en su mayoría se ocuparon de la enseñanza secundaria y más en las zonas urbanas que rurales. Pero los sueldos de los maestros eran reducidos. Un decreto de 1919 aumentó su sueldo: 40% para los sueldos inferiores a 40 sucres, 35% entre 40 y 60 sucres, y 10% para los sueldos superiores a 80 sucres, que dada la crisis económica no garantizó su implementación en 1925.

Una muestra del lento crecimiento de maestros fiscales se visualiza en la evolución del número de egresado en las tres primeras décadas del Normal Juan Montalvo: 1917-1947:

Cuadro No. 5: Egresados del Normal Juan Montalvo

Año	No.	Año	No.	Año	No.	Año	No.
1917	7	1925	23	1933	24	1941	85
1918	18	1926	16	1934	--	1942	59
1919	16	1927	3	1935	27	1943	47
1920	3	1928	11	1936	57	1944	32
1921	12	1929	11	1937	27	1945	23
1922	12	1930	17	1938	--	1946	21
1923	11	1931	38	1939	74	1947	55
1924	10	1932	71	1940	--		

Julio Tobar Baquero, *Apuntes para la historia de la educación laica en el Ecuador*, Quito, Imp. del Ministerio del Tesoro, 1948, p. 35-ss.

Fuente: Julio Tobar Baquero, *Apuntes para la historia de la educación laica en el Ecuador*. Quito: Imp. Del Ministerio del Tesoro, 1948, pp. 10-45- (Informes ministros Educación. Elaboración Autor.

Cuadro No. 6: Egresados del Normal Juan Montalvo por provincias, 1917-1940

1.- Esmeraldas 40	5.- Los Ríos 22	9.- Cotopaxi 117	13.- Cañar 5
2.- Manabí 31	6.- Carchi 72	10Tungurahua 109	14.- Azuay 8
3.- Guayas 34	7.- Imbabura 150	11 Chimborazo 67	15.-Loja 21
4.- El Oro 29	8.- Pichincha 335	12.- Bolívar 39	16.-Napo-Pastaza 3
17.- Santiago – Zamora 1		Total: 1.083	

Ídem. p. 161

Cuadro No. 7: Producción bibliográfica egresados Normal Juan Montalvo por provincias, 1917-1940

Asignaturas	Obras editadas	Obras inéditas	Total
Pedagogía, psicologías	36	22	58
Historia	28	18	46
Geografía, sociología y cívica	23	6	29
Literatura y gramática	23	26	49
Filosofía	5	1	6
Ciencias físicas y naturales	8	1	9
Matemáticas	5	1	6
Inglés	1		1
Educación Física	2		2
Textos de lectura	27	1	28
Total	158	76	234

Pg. 142. (Una detalla descripción de folletos: pp. 146-147)

Por estos y otros motivos más, la formación de maestros se transformó en política fundamental, tanto más que la mayoría de los docentes en ejercicios carecían de la preparación y títulos mínimos:

Tabla No. 6: Número de profesores primarios con relación al título: 1924-1935.

Año	Normalistas			Bachilleres			Normalistas Rurales			De 1era			De 2da			De 3era			Certificado de aptitud u otros títulos		Sin título			Total		Total general	
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	Total	H	M	Total	H	M		
1924			109									192			107			836						504			1.748
1928			319									237			122			918					803			2.399	
1930	115	262	377	143	12	155				49	116	165	73	74	147	397	618	1.015	9	37	46	508	1.073	1.581	1.293	2.193	3.486
1931	128	287	415	147	14	161				40	101	141	65	86	151	348	620	968	77	103	180	503	1.099	1602	1.308	2.310	3.618
1932	156	315	471	156	11	167				36	90	126	65	75	140	338	561	899	144	243	387	503	1.078	1.581	1.398	2.373	3.771
1933																											
1934	253	406	659	208	34	242				24	63	87	47	40	87	307	573	880	173	309	482	513	1.258	1.771	1.525	2.683	4.208
1935	311	450	761	209	35	244				16	58	74	47	39	86	327	569	896	191	366	557	467	1.293	1.760	1.568	2.810	4.378
1940			943			476						71			100			2.541			321			1.441			5.893
1941	353	574	927	276	110	386				5	28	33	18	26	44	755	1.598	2.353	35	88	123	134	283	417	1.576	2.707	4.283
1942	413	641	1.054	285	108	393	67	43	110	1	30	31	23	34	57	739	1.650	2.389	18	115	133	108	214	322	1.654	2.835	4.489
1943																											
1944			1.517			480			531			72			139			3.100			321			582			6.742

Fernández Rueda, Sonia (2013). La construcción moderna de los maestros y de la infancia en el Ecuador (1925-1948): “la cuestión social”, la “escuela activa” y las nuevas ciencias humanas. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Tesis doctoral, p.76.

A pesar de estas y otras limitaciones, una visión anticipada, proyectiva del futuro educativo que se ‘soñaba’ no faltó. En la primera etapa del s. XX, 1922 – 1942, se consolidó una doctrina que expresaba el mensaje educativo y conquistó amplia aceptación tanto de las élites políticas como de los maestros y sus centros de formación, por un lado; y, por otro, señaló las políticas públicas que innumerables gobiernos y autoridades de educación apoyaron en adelante, unos con mayor intensidad que otros. En ambos aspectos no dio el país un giro de ciento ochenta grados, de la noche a la mañana, para la superación del enfoque tradicional que desde tiempos de la vida colonial como desde la ilustración e inicios de la república aún sobrevivía, pues había que fundir o al menos adaptar el mensaje educativo con las demandas que los movimientos sociales y de trabajadores emergentes, que la movilización popular de noviembre de 1922 y a mediados de dicho mes la masacre de estratos pobres y medios de la ciudad de Guayaquil que coadyubó de inmediato, con el reclamo por la expansión de la Instrucción Primaria a la que tenía acceso una población corta reducida.

En fin, el paso del ‘liberalismo radical’ al de ‘orden’, de las tesis de inicios de la revolución, se orientó más a las declaraciones líricas más que atender al ámbito de los recursos e hizo constar un artículo que mandaba incrementar anualmente la partida asignada al ramo de Educación Pública, hasta que llegue a emplearse en este servicio, en un plazo de cinco años, el 20%, por lo menos, de las rentas del Estado, lo que no se supo hacer realidad.

- *El problema de la enseñanza en el Ecuador, Alfredo Espinosa Tamayo (ET)*

En la tarea de mantener en alto los principios educativos liberales y, al mismo tiempo, responder a las expectativas que el movimiento social de Guayaquil 1921, la insurgencia del proletariado 1922, el crecimiento de la población de los suburbios de Quito y Guayaquil, la revolución juliana 1925, demandaban en aquel tiempo, sobresalió un médico guayaquileño, cuya producción, en la teoría y en la praxis, fue significativa. Espinosa Tamayo, Alfredo (1916). *El problema de la*

enseñanza en el Ecuador, Quito: Imprenta y Encuadernación Nacionales, 198 pp.; (1918) *Psicología y sociología del pueblo ecuatoriano*, Guayaquil: Imprenta Municipal, 19818, 200 pp.; (1914) “Las universidades ecuatorianas”, *Pensamiento Universitario Ecuatoriano*, Quito: Corporación Editora Nacional, pp.513-533. No se ha recopilado aún sus abundantes artículos periodísticos, su campaña en pro de la buena crianza e higiene en la educación de los niños y su cartilla higiénica de puericultura para la protección de la infancia. En 1915 editó una “*Guía para la enseñanza de la higiene sexual*” para los maestros de escuela y padres de familia, en 31 páginas, folleto que lo situó entre los precursores de la enseñanza de esa especialidad en el Ecuador. Bajo los seudónimos de “El Licenciado Vidrieras” y “Capitán Nemo”, escribió en “El Guante”, “El Grito del Pueblo Ecuatoriano”, “El Telégrafo” y “La Reacción” de Guayaquil, así como “El Comercio” de Quito y “El Horizonte” de Portoviejo y en la “Revista de Educación”.³¹

ET ofreció con su primera obra un diagnóstico exhaustivo, certero y global de la educación de ese entonces; con la segunda, describió el escenario al que debía responder la educación. Ambos ámbitos: el de la educación y el del país, podrían ser vistos como una sola unidad en convergencia hacia una meta común, pero a la vez es válida una visualización de los dos que señale las diferencias y ambigüedades en el enfoque que uno y otro implicaban. Esta segunda perspectiva facilita reconocer al ‘iniciador’ de la sociología ecuatoriana, a la vez, como una de las más destacadas figuras en la consolidación de la educación laica y en esa doble perspectiva la puerta de entrada a un tipo de ‘saber sociológico’ que floreció en Ecuador y en América Latina a inicios del s. XX que, hasta el presente, de allí su supervivencia, no ha sido ni invalidado ni olvidado.

En cualquier caso, nuestro autor marcó el camino sobre el que transitaría el análisis de la educación en adelante, al avizorar y proponer como punto de partida el examen ya no de los principios dictaminados por la revelación religiosa, cosmovisión esta del ser humano que presentaba a las personas desde su nacimiento debilitadas por el pecado

31 Disponible en: <https://rodolfoperezpimentel.com/espinoza-tamayo-alfredo/>. Consulta enero 2023.

original –pensamiento colonial y conservador– ; tampoco la doctrina sobre el ‘estado de naturaleza’ de que hablaban los ilustrados, visión esta positiva de la infancia que no excluía ni siquiera al ‘buen salvaje’ –pensamiento ilustrado–, sino más bien los ‘problemas’ vigentes en educación, en el Ecuador de las primedras décadas del s. XX, orientación esta –metodología de trabajo– que determinó que a futuro, por prácticamente un medio siglo, la línea de desarrollo del análisis de la educación ya no parta de las creencias, doctrinas, principios y agendas de intereses de élites y más bien opte por una orientación de trabajo que asumía los problemas de la realidad y sea ella: la ‘realidad social o nacional’ como el hontanar o fuente de fundamentación del análisis de la educación.

A partir de este <<punto de partida>> –*punto fijo*– en palabras de ET, como consta en las páginas de introducción a su célebre trabajo sobre los *problemas de la educación*, pp. II y III, despliega nuestro autor una meticulosa descripción de la educación que la desglosó en la Reforma Administrativa, Cap. VII; Reforma del profesorado, Cap. VIII; Reforma escolar, Cap. IX-X-XI y XII: pp. 49-111. Completó su diagnóstico con el análisis de los niveles y las modalidades del sistema educativo de illo tempore: Finalidad de la Instrucción Primaria, Cap. XIII; La enseñanza especial y profesional no universitaria, Cap. XIV; La Enseñanza secundaria, Cap. XV; Las escuelas de la vida práctica, Cap. XVI; Otros aspectos de la enseñanza secundaria, Cap. XVII; La Enseñanza Superior: las Universidades en el Ecuador, Cap. XVIII; Las becas, la enseñanza en el extranjero y los viajes de estudio, Cap. XIX. En síntesis, una exhaustiva revisión de conjunto del sistema educativo: *fase descriptiva*, enriquecida al mismo tiempo por las factibles alternativas a generar para superar la inestabilidad y las falencias de la misma: *fase proyectiva*, ambas enriquecidas y a la vez limitadas por los parámetros impuestos para la adaptación de la educación a la nueva situación por la que atravesaba el país en su paso del *liberalismo radical* hacia el *liberalismo del orden*, que aún aspiraba a integrar las masas a la vida nacional. Con pocas palabras, esta obra de ET, se convirtió en el norte, en el faro que iluminaría al ‘liberalismo del orden’ en la primera etapa: 1922-1942 y en la segunda: 1942-1979, en el despliegue de la educación en el s. XX.

Al resaltar y examinar nuestro autor el punto de partida, al develar el <<locus originario>> que habría que tomar en cuenta para hablar de la educación; es decir, *los problemas de la educación* puestos de manifiesto en cada uno de los niveles: instrucción primaria, secundaria y formación universitaria, como en otros componentes del sistema: formación docente, enseñanza confesional, predial, etc. logró, al mismo tiempo, elaborar una metodología de trabajado de todo el conjunto del sistema educativo, una nueva perspectiva o enfoque.

Las dos citas que se adjuntan a continuación constituyen el texto que mejor revela los principales planteamientos educativo expuestos por ET y por su trascendencia se lo transcribe in extenso:

*El Ecuador (...) necesita saber a punto fijo cuáles son sus necesidades actuales, cuáles sus deficiencias y cuál es el camino seguro y recto que ha de tomar para llegar a incrementar y desarrollar, de manera definitiva, un plan educativo que se armonice con el espíritu y la mentalidad de su pueblo, permitiéndole escoger entre los diversos sistemas, no el que sea mejor por sus excelencias intrínsecas, si no aquel que de mejor manera eduque al pueblo y lo prepare para la vida cívica y la lucha por la existencia.(...) Solo (entonces) la, educación podrá levantar al país del estado de postración en que actualmente se halla y que, por lo mismo, es necesario comenzar lo más pronto posible, pues los resultados que se obtengan serán más tardíos mientras más se demoren en comenzar la obra salvadora.*³²

A partir de la fase de descriptiva y la proyectiva, recién en el Cap. XIII, nuestro autor, establece la *Finalidad de la Instrucción Primaria en el Ecuador: El Ideal Educativo*. En sus palabras:

Así pues, el Ecuador debe dar asimismo a su educación pública un objetivo determinado, de acuerdo con las conveniencias y necesidades de la nación y con las condiciones del medio ambiente y de la época en que habrá de desarrollarse las generaciones futuras. Estudiando nuestra Historia, inspirándose en ella y fijándonos en las causas que han dado origen a los errores que a cada paso su relato nos muestra, desentrañando por medio de su análisis los elementos psicológicos del pueblo ecuatoriano y por

32 Espinosa Tamayo, Alfredo (1916). *El problema de la enseñanza... Ob. Cit. Introducción, pp. II y III.*

*medio de su síntesis su estado sociológico, pasado y presente podremos caer en la cuenta de que es aquello que nos ha sobrado, o faltado para tener el tipo de un buen ciudadano de un país democrático, moderno y por consiguiente, para poder orientar nuestra educación hacia un ideal de perfección que nos de hombres y ciudadanos.*³³

Mérito de Espinosa Tamayo fue haber inaugurado la estadística educativa como metodología insoslayable para el análisis y prospectiva de la educación. En el *Problema de la Enseñanza en el Ecuador*, Cap. VI, manifiesta que:

*Carecemos hasta ahora, a pesar de los esfuerzos hechos en diferentes ocasiones para obtenerlo, de un Censo Escolar, que de suficientes garantías de exactitud. Ignoramos a punto fijo, cuál es el número total de niños que debería asistir a las escuelas y cuántos dejan de hacerlo.*³⁴

Como muestra sea suficiente un botón.

Tabla No. 7. Asistencia escolar 1901-1911

Nro. Escuelas primarias	Total	Promedio profesores por escuela	Promedio niños por maestro	Promedio crecimiento anual 1901-1911	Crecimiento en la década
Escuelas				5,24	52,36
Alumnos				15,34	151,36
Profesores				13,21	132,13
Niños matriculados	124.113				
Niños asistentes	104.152				
Profesores	2.326				
Profesores fiscales	1.484	1,24	62,63		
Profesores municipales	156	3	60,61		
Profesores particulares	686	2,27	31,62		

33 Ídem, pp. 112-113

34 Ídem, p. 37-ss

Nro. Escuelas primarias	Total	Promedio profesores por escuela	Promedio niños por maestro	Promedio crecimiento anual 1901-1911	Crecimiento en la década
Escuelas	1.551: 104.153 alumnos				
Escuelas fiscales	1.197: 92.947 matriculados 76.857 asistebntes				
Escuelas municipales	52: 9.474 matriculados 8.127 asistentes				
Escuelas particulares	302: 21.672 matriculados 19.169 asistentes				

Fuente: Espinosa Tamayo, *El problema de la enseñanza en el Ecuador*, Ob. Cit. pp.37-49. Elaboración autor.

*Con estos datos a la vista, según la lectura de Espinosa Tamayo, no es posible ocultar que hay deficiencia en el número de preceptores ya que ninguna escuela que pasa de cuarenta niños puede tener menos de dos maestros. Este es punto que la experiencia tiene completamente definido. (...) Ni se puede tampoco dejar de notar que, en las escuelas Fiscales, computando el conjunto de los niños matriculados en ella con el total de sus profesores, resulta que por cada uno de estos hay 62,63 niños; en las escuelas municipales 60,61 y, en las particulares 31,62. (...) en realidad de verdad, pues, la diferencia entre las escuelas Fiscales y las particulares no desaparece, calculada con el número de niños asistentes. Y se puede inducir que la deficiencia en el número de profesores fiscales es una de las causas que las escuelas particulares sean generalmente preferidas a aquellas.*³⁵

35 Ídem, pp. 39-40.

Tabla No. 8: Escuelas por provincias y km²

PROVINCIAS	ESCUELAS	NIÑOS	Promedio Escuelas por Km ²
Carchi	62	7.313	1 en cada 62 km ²
Imbabura	83	13.469	1 en cada 72 km ²
Pichincha	154	36.655	104 km ²
León	83	9.853	80 km ²
Tungurahua	79	23.390	55 km ²
Chimborazo	123	16.250	62 km ²
Bolívar	51	9.390	58 km ²
Cañar	30	15.142	131 km ²
Azuay	177	25.181	56 km ²
Loja	250	22.766	38 km ²
El Oro	65	4.463	93 km ²
Guayas	202	22.253	105 km ²
Los Ríos	26	3.756	228 km ²
Manabí	122	16.454	167 km ²
Esmeraldas	44	2.844	321 km ²
El Oriente	14	-	17.857 km ²
El Archipiélago de Colón	1	-	7.430 km ²
Total	1.566	229.179	

Fuente: ET, *El problema de la enseñanza*, ... pp. 43-44. Elaboración autor.

Según nuestro autor: *Los promedios que corresponden a cada circunscripción son los siguientes: a cada parroquia 3,72 escuelas y 297, 63 niños matriculados; a cada cantón 27,69 escuelas y 2.216,30 niños inscritos en ellas, y a cada provincia 103, 4 escuelas y 8.274, 2 niños asimismo matriculados.*³⁶

- *Psicología y sociología del pueblo ecuatoriano*

Con dos años de diferencia a la publicación de *El Problema de la Educación en el Ecuador*, 1916, ET, con minucioso detenimiento, en una obra que se publicó post mortem: *Psicología y sociología del*

36 Ídem, p. 43.

pueblo ecuatoriano, 1918, retomó y enriqueció aún más los parámetros o políticas de que debía revestirse tanto la *descriptiva educativa* como la *proyectiva*, con una diferencia de fondo: los aportes de la psicología y la sociología de aquel tiempo; esto es, al reclamar transitar por un camino de doble vía: el uno la psicología de los pueblos y el otro el saber sociológico, instrumentos que habrían de enriquecer no sólo a la propuesta educativa sino a la sociedad en general, para *levantar al país del estado de postración en que actualmente se hallaba*. Bajo similares términos, el *deber ser*, pero apoyado en una nueva dinámica, ya no se inferiría ni de la doctrina educativa ni de los principios religiosos aún vigentes en las élites conservadoras de illo tempore, ni extraería o deduciría las metas de la educación de los ‘derechos naturales del hombre’ que desplegó la Ilustración, facilitaría una nueva praxis educativa, que señalaría una forma de hacer o trabajar diferente, que permitiría bajar la vista con el instrumental de las ciencias humanas en emergencia: psicología y sociología, ellas sí capaces de construir una imagen renovada de las pilastras que había que levantar para alcanzar las estrellas.

En esta segunda obra ET presenta un giro de ciento ochenta grados en la descripción general del país, de sus tres regiones: la Costa, la Sierra y la Región Oriental, Cap. I; de la historias del país: etapa colonial y la etapa republicana inicios del s. XX incluida su sicología actual, Cap. II al VII; las clases sociales, las características climatéricas y geográficas, el arte y la literatura, las costumbres, el regionalismo, el caciquismo Cap. VIII- al XIV; los partidos políticos, la político Cap. XV y XVI; el problema económico, el sanitario y el etnográfico Cap. XVII al XIX. En las últimas páginas de *Psicología y sociología del pueblo ecuatoriano*, Cap. XX, *retoma* su propuesta inicial desplegada en *El Problema de la educación*, y reformulada en esta segunda obra, con las adaptaciones del caso, especialmente en relación con la metodología que oscila del enfoque centrado en el análisis de los problemas hacia el examen del país desde dos ciencias aún poco desarrolladas; la psicología y la sociología, ciencias ambas en la fase originaria, la de conformación, que a criterio de nuestro autor aún no disponían ni de la fuerza de argumentación que aporta el análisis estadístico, al no

haberse podido levantar un censo exacto, ni de la población total ni de cada ciudad y tampoco se disponía de cálculos más o menos verídicos sobre otros aspectos de la realidad; para el estudio etnográfico, de costumbres y grupos sociales y políticos, en cada una de las regiones del país, tampoco se disponía de las categorías conceptuales capaces de vencer la subjetividad de los análisis y entregar las características objetivas de cada una de las regiones del país, los rasgos sobresalientes de las “razas”: conquistadora y conquistada, del carácter psicológico del ecuatoriano, del regionalismo y racismo que aún predominaban en la sociedad de aquel entonces.

Más allá de los vacíos y limitaciones que encontró ET en la elaboración de ambas obras y de los enfoques metodológicos de penetración en la realidad circundante, no “olvida” su mensaje central: la educación representa un eje fundamental en el proyecto de construcción nacional, no prescinde del epicentro de la política liberal, como lo afirmara Eloy Alfaro en 1898: *“La educación [es] el fundamento de la prosperidad del Ecuador. Atendida a la ilustración de la masa y tendréis una república libre, grande y feliz”*.

Bajo otros términos, es opinión generalmente aceptada que el liberalismo realizó un cambio radical entre la educación confesional dominante desde tiempos del gobierno garciano hasta finales del s. XIX y el nuevo sistema educativo laico que fortaleció y ganó a la clase media en cuanto a la fe en principios centrados en la libertad y la razón, en la existencia de derechos naturales que no se debían conculcar, en la división más que en la concentración del poder, en la fuerza del beneficio o interés personal para alcanzar el bien general o bien común, en la necesidad de impulsar las libertades individuales: de expresión, de tolerancia, de cultos y hasta la promoción de la igualdad aunque esta última tarea se haya realizado con menor fuerza. En los dos principales de sus trabajos sobre educación, nuestro autor rescató esas dimensiones del discurso liberal, pero su producción es de igual forma rica en cuanto al diseño de los principales planteamientos y medidas de un proyecto educativo nacional, a partir de la dinámica que podría imprimir la psicología y la sociología a la Escuela Primaria en la zona urbana y a la Escuela Predial en el sector rural, escuelas ambas claves, según

argumentación de ET, para reducir la *cifra aterradora que ofrecía el analfabetismo; para lograr la regeneración social y política de la Patria, para el afianzamiento de la paz y el término de las revoluciones; para alcanzar la moralidad política de las clases dirigentes; para establecer la enseñanza agrícola en un país esencialmente agricultor, para la enseñanza obrera, para la cultura general de la masa total de los habitantes del Ecuador, etc. etc.*

Para alcanzar a través de la educación objetivos tan descomunales, en la segunda obra desplegó materiales que reclamaban y fundamentaban la enseñanza de la geografía nacional, la historia nacional y el lugar natal que los gobiernos liberales y hasta los centros educativos confesionales requerían. Para el efecto propuso introducir clases de educación cívica, la escuela la celebración de los grandes héroes nacionales o la conmemoración de los principales episodios históricos de constitución de la “nación” ecuatoriana.³⁷ Efecto de su enfoque psico-social fue reformular la doctrina traída por el herbartismo, doctrina pedagógica que en se había convertido en el instrumento de la reorientación de la formación de los maestros, gracias a las misiones alemanas con las cuales no chocó ET y más bien coadyuvó a vincular la observación, la aplicación y la práctica científica con un sistema educativo nacional.

De igual modo, un proyecto tan vasto, reclamaba de-construir al maestro “tradicional”, a través de una serie de dispositivos y formar un nuevo sujeto “moderno”, apropiado de renovadas metodologías y teoría pedagógica, capaz de respetar la libertad del niño y su libre predisposición a la actividad, de establecer nuevas relaciones educativas con sus alumnos, de examinar los más recónditos aspectos de su vida y, en

37 Ha sido de especial utilidad los trabajos de Sinardet, Emmanuelle (1999). “La pedagogía al servicio de un proyecto político: el Herbartismo y el Liberalismo en el Ecuador: 18956-1925”, Quito: ProcesoS, Revista Ecuatoriana de Historia, No. 13. Universidad Andina Simón Bolívar; “La preocupación higienista en la educación ecuatoriana en los años treinta y cuarenta”, Bulletin de l’Institut Français d’Études Andines, tome 28, N°3, 1999, pp. 411-432; Sinardet, Emmanuelle (2000). *El Laicismo. Consolidación y crisis 1925-1946*, Quito. Instituto de Capacitación Municipal, Vol. 4 de la Historia de la educación y el pensamiento pedagógico ecuatorianos.

última instancia, de formar maestros constructores de una sociedad y Estado laicos y modernos.³⁸

Para el efecto, se echó mano de dos criterios de verdad, el uno cercano a la verdad como adecuación con la realidad –concepción ancestral– y el otro de apertura a la verdad como evidencia producida por la experimentación científica –concepción moderna–, la una más cercada a la psicología y la otra a la sociología como ciencia. La educación, en cuanto ciencia moderna realizaría la síntesis de las dos posiciones. El un criterio, el de la verdad como adecuación que surge de la correspondencia entre una afirmación y un hecho de la realidad, le permitió resaltar que la educación en el Ecuador estaba en crisis, como lo confirmaban los hechos; el otro criterio, el de la verdad como evidencia, resultante de observar un hecho con la claridad y la precisión que aportan la investigación moderna le permitiría mostrar que una forma, de las más eficientes para enfrentar los problemas sociales y políticos en que se debatía el país, era precisamente determinar las finalidades a las cuales debían orientarse tanto las autoridades como los ciudadanos en cuanto a la educación. La educación, la buena educación, sería el único e ideal vehículo para erradicar la ignorancia y el mecanismo más eficiente para que los ciudadanos bien formados puedan elegir a quienes les gobernarán como ellos merecían.

Ahora bien, sea o no sociología científica la obra producida por ET y tengan o no razón las impugnaciones contra su propuesta por la carencia de la rigurosas y objetividad de que dan prueba las ciencias de la naturaleza, el escritor guayaquileño, a decir de Arturo Roig:

(...) no cabe duda de que su esfuerzo representa uno de los comienzos de este tipo de saber –saber sociológico– y más aún, que no se trata de un intento que haya quedado invalidado, por más que las diversas corrientes de la sociología contemporánea pretendan organizarse con métodos que les permitirían una “cientificidad” y una “objetividad” que estarían ausentes en los primeros ensayos con los que la sociología nació en nuestro Continente.³⁹

38 Fernández, Sonia (2013), Ob. Cit. pp. 381 y 382.

39 Roig, Arturo (1979). Estudio Introductorio, Ob. Cit. p. 10.

Esto significa que las obras de ET han de ser vista en su respuesta a la sociedad ecuatoriana emergente por efecto de la revolución liberal; y, a la vez, como expresión de un saber sociológico y educativo en fase de conformación; el descubrimiento y reacción ante la realidad social que caracterizó al s. XIX, provocada por la presión de las masas campesinas, las Guerras Civiles en que tan pródigo se mostró el país a lo largo de dicho siglo, como por la insurgencia de tiempos de las movilizaciones populares de 1920 y Revolución Juliana de 1925; y, finalmente, como reacción al positivismo, que dominaba a la reforma educativa liberal determinada por la ‘sociología empírica’, autodenominada “sociología científica”, que no cuestionaba ni los intereses de la burguesía ni el dominio agro-exportador naciente. Se depositó con ingenuo optimismo la confianza en las ilusiones propias de todo positivismo en el cambio y progresos de las sociedades mediante el rigorismo científico derivado principalmente de la “investigación empírica”, de la rigurosidad de los datos y pruebas del método científico de las ciencias de la naturaleza y del mito de la objetividad pura o sin cargas de subjetividad que se trasladó al campo de las ciencias humanas sin los debidos reparos.

- *La difusión del mensaje educativo liberal* ⁴⁰

El Programa de la Sociedad Liberal Democrática, sintetiza en 17 tesis, el conjunto de banderas que el liberalismo, en su primera fase de desarrollo (1895-1912), se propuso enarbolar.

40 NB: Aunque la bibliografía sobre el tema es aún limitada, se destacan los estudios efectuados a mediados del siglo pasado por Emilio Uzcátegui, Franklin Ramírez, Julio Estupiñán Tello, Julio Tobar Donoso y Julio Tobar Baquero; a finales del s. XX los trabajos de Eduardo Fabara, Emmanuelle Sinardet, Gabriela Ossenbach, Sonia Fernández, Cecilia Durán, Milton Luna, Rosemarie Terán, ... algunos artículos publicados por las revistas: *Educación*, de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, *Procesos* de la Universidad Andina Simón Bolívar y *Alteridad* de la Universidad Politécnica Salesiana, y varios suplementos de carácter educativo difundidos por el diario El Comercio de Quito.

Cuadro No. 8: Programa de la Sociedad Liberal Republicana

1.- Reconocemos que la soberanía reside en el pueblo.	2.- Somos partidarios del principio de la representación de las minorías y del de alternabilidad en los empleos. La reelección del presidente de la República nos parece inconveniente, mientras no hayan transcurrido por lo menos, 2 periodos completos de mando.
3.- La independencia de los altos poderes del Estado, en el ejercicio de sus funciones, ha de ser un hecho práctico, sin oponerse a las relaciones de orden público que deben existir entre esos poderes.	4.- Toda persona revestida de carácter público, debe ser responsable de sus actos. Una ley especial es muy conveniente para hacer efectiva esa responsabilidad, sobre todo cuando se refiere al manejo de las rentas públicas.
5.- Admitimos que la religión y la política, siendo esencialmente diferentes, tienden a muy diversos fines, en distintas esferas de acción; pero ello no obsta para que entre la Iglesia y el Estado haya, como debe haber, la más completa armonía, capaz de asegurar convenientemente su recíproca independencia y el libre ejercicio de sus derechos.	6.- Somos partidarios del principio de la representación de las minorías y del de alternabilidad en los empleos. La reelección del presidente de la Republica nos parece inconveniente, mientras no hayan transcurrido por lo menos, 2 periodos completos de mando.
7.- Deseamos la reforma de la Constitución y algunos códigos; pero por los medios pacíficos y legales, únicos llamados a dar estabilidad y firmeza a las reformas.	8.- La paz pública no es el sometimiento incondicional del ciudadano a la autoridad; es el resultado de la ley, acatada y cumplida por gobernantes y gobernados. En consecuencia, queremos esa paz, y condenamos resueltamente toda revolución armada, como atentatoria al orden público y encaminado a destruir los principios republicanos.
9.- Creemos indispensable que la Constitución garantice: el sufragio directo y libre, sin el voto del ejército, meramente pasivo y no deliberante; la inviolabilidad de la vida, por delitos políticos y comunes; la libertad individual y la de defensa en cualquier estado de la causa; la propiedad con todos sus derechos; y el secreto de la correspondencia epistolar; todo esto conforme a las prácticas establecidas en los países más civilizados.	10.- La reorganización de la hacienda nacional creemos debe haberse sobre las bases de la claridad y precisión en el sistema, y de la honradez de la gerencia. Opinamos por la reforma, en lo relativo al modo de recaudar algunos impuestos; por la supresión de los derechos de exportación; porque se introduzca un nuevo sistema de aduanas, convenientemente preparado y discutido por una Cámara Comercial establecida en Guayaquil; y, finalmente, por la abolición del diezmo como gravoso a la agricultura y manifiestamente desproporcionado.

11.- Es necesario, en el Estado de la sociedad, la más amplia libertad de industrias, sin odiosos monopolios; la libertad de imprenta, con el juicio por jurados; la libertad de asociación para objetos lícitos	12.- Queremos el municipio autónomo y la completa descentralización de las rentas seccionales, a cargo de las municipalidades y de los consejos de provincia.
13.- Somos opuestos a los Consejos de Guerra para los delitos políticos, a la confiscación de bienes, al destierro, al confinamiento y al reclutamiento forzoso.	14.- El espíritu de empresa debe ser protegido; la inmigración estimulada; el capital empleado en obras de ferrocarril, bien garantizado; y las vías de comunicación, atendidas perfectamente.
15.-La instrucción pública primaria debe ser gratuita, obligatoria, independiente del Poder Ejecutivo; y es de necesidad multiplicar los institutos de enseñanza secundaria y superior, destinando rentas especiales para el sostenimiento de escuelas, colegios y universidades	

Fuente: Ayala, Enrique: *Lucha política y origen de los partidos en el Ecuador*, Quito, Universidad Católica, 1978, pp. 349-350.

Elías Muñoz Vicuña ha sintetizado el programa político de los sectores radicales del liberalismo: 1. Decreto de manos muertas; 2. Supresión de conventos; 3. Supresión de monasterios; 4. Enseñanza laica y obligatoria; 5. Libertad de los indios; 6. Abolición del Concordato; 7. Secularización eclesiástica; 8. Expulsión del clero extranjero; 9. Ejército fuerte y bien remunerado; 10. Ferrocarriles al Pacífico.

Sobre la segunda fase (1912-1942), Emmanuelle Sinardet ha expresado los puntos clave del ideal educativo liberal en los siguientes términos:

El objetivo principal, de evidente influencia positivista, es “modernizar” el Ecuador para su mayor prosperidad y felicidad. En un país estancado por décadas de gobiernos conservadores ultramontanos y oscurantistas, según los liberales, esta modernización requiere reformas radicales en todos los aspectos de la vida nacional: político, administrativo y estatal, económico, intelectual, mental. El eje central de estas reformas es la creación de un Estado nacional centralizado dotado de administraciones eficientes. El Estado que pretende crear el liberalismo no solo debe ser el elemento centralizador de la administración, o sea una cabeza según el modelo organicista de organización nacional, sino también la

*manifestación de una verdadera nación ecuatoriana, con conciencia e identidad propias. “Ecuadorianidad”, nacionalismo y Estado central vienen íntimamente vinculados en el proyecto liberal*⁴¹

Qué permaneció de las declaratorias iniciales del liberalismo y que se reformuló está aún por averiguarse. En cualquier caso, ET desplegó el ideario educativo liberal bajo los siguientes parámetros

El Estado ecuatoriano debe ser laico, ideal de secularización de la administración pública vinculado al proyecto de cambio de la mentalidad y las costumbres a fin de superar la influencia oscurantista y alienante del clero y la élite conservadora y hasta ultramontana. La estrategia del nuevo Estado debía ser por eso doble y simultánea: destruir los pilares ideológicos conservadores y reemplazarlos con centros de difusión liberal.

El laicismo debe a su vez promover el progreso y la modernización del país mediante la separación de la Iglesia y del Estado y la integración del espacio geográfico y económico, gracias a la constitución de un Estado fuerte, capaz de brindar su apoyo y regular a las actividades productivas.

- El estado debe brindar la oportunidad y las posibilidades de ascensión social para todos, a través de sus funciones sociales de protector de la integridad del ciudadano, la creación de instituciones públicas de beneficencia y de garante de la expansión de la educación primaria, secundaria y superior.
- La educación debe tender a corregir todos los vicios, cultivando y educando precisamente las cualidades contrarias, es decir, la constancia, la energía, la iniciativa personal, el espíritu de empresa el sentimiento del deber y de la obediencia, contrario a la rebeldía de nuestra raza y de su resistencia a cumplir las leyes prohibitivas y coercitivas, *que nuestro autor contrasta con las descripciones sobre el carácter emprendedor y el buen comportamiento de los ciudadanos de los países europeos y de Norteamérica.*

41 Sinardet, Emmanuelle (1999). “La pedagogía al servicio de un proyecto político, ... Art. Cit. p. 27

- Para conseguir este objetivo: lograr con la educación ciudadanos útiles y laboriosos, amantes del país y respetuosos de sus leyes e instituciones es necesario que los ejecutores –los maestros– de escuela se hallen perfectamente asimilados con estas ideas y que emprendan su labor, con misión verdaderamente apostólica y pongan al servicio de la idea original, todas las energías y todas sus facultades de una manera consciente y bien dirigida.
- La educación ha de modificar las ideas y barrer los perjuicios que hoy se aglomeran en el cerebro de nuestras clases sociales. Entonces, descartados los defectos inherentes a la raza, veremos con satisfacción y orgullo cambiarse la marcha del país y como en vez de ir a tontas y a locas, marcharemos de un modo seguro, camino del progreso gracias a la acción de la ciencia.
- Será parte del programa del ideal educativo la formación de ciudadanos virtuoso; pero con virtudes realmente objetivas que se bases en las tres nociones fundamentales: Dios, el Hombre y la Naturaleza; se combatirá pues todos los vicios y tendencias que rebajen la naturaleza; se combatirá el alcoholismo; se enseñará la higiene maternal y sexual como medio de prevenir la degeneración de la raza; se inculcará el cariño por los niños y los débiles y el amor a los árboles, a lo útil, a lo bello, a lo agradable, etc.
- Viviendo en un país esencialmente democrático, el espíritu de la enseñanza debía ser ampliamente democrático, teniendo por objeto reunirlos en un solo conjunto, dándoles una misma dirección y borrando por medio de ella la diferencia creada por el alejamiento de las clases y por su desigual nivel de cultura.
- Ideal fundamental y profunda de la educación es lograr la unidad nacional, unidad de territorio, población, idioma, economía, psicología y cultura, sin diferencia, lo que su vez suponía e implicaba un cultivo multidimensional llamado a atender el progreso, la cultura, la libertad y la igualdad.⁴²

En esta forma se dispuso de las banderas que enarbolaría el liberalismo tanto en la fase emergencia de la educación laica como en la

42 Espinosa Tamayo, Alfredo (1916). *El problema de la enseñanza... Ob. Cit. pp. 111-119.*

de su consolidación. Algunas de sus propuestas permanecen hasta el presente. Ha sido un discurso reiterativo por décadas de autoridades educativas, maestros, representantes de los poderes del estado e incluso de la élite conservadora, recurrir a los valores de la educación por su servicio a los objetivos del desarrollo personal y nacional.

En resumen, todos aquellos valores, políticas y mediaciones con que fue apreciada la educación a lo largo y ancho del país en aquellas épocas, las consignó, las enriqueció y argumento a su favor ET como el que más a inicios del siglo pasado.

*A grandes rasgos, y pasando por alto sobre muchos aspectos que, aunque de segunda orden no son por eso menos importantes, he dejado reseñadas las reformas más urgentes y más fáciles de implantar en nuestra Patria, en el importante Ramo de Instrucción Pública.*⁴³

- *Nación, Estado y educación en la primera mitad del s. XX*

La fase *descriptiva* y la *proyectiva* desplegadas con singular maestría por nuestro autor, asumidas mediante la psicología y sociología de aquellos tiempos, no cierran las puertas a otros aportes más, ellos a la vez trascendentales por su impacto en el futuro del país, específicamente por la valoración que reclamaron a favor de la Nación y del Estado, instancias ambas que nuestro autor desplegó meticulosamente en su programa educativo. Parafraseando a Hernán Rodríguez, se podría afirmar que pocas obras influyeron en forma inmediata y a largo plazo como *El problema de la enseñanza en el Ecuador y Psicología y sociología del pueblo ecuatoriano*, para bien o mal, se podría discutir. Ellas hicieron girar en redondo todo el movimiento educativo de su tiempo; fueron decisivas en la conformación, con fundamentación y fuerza, de la mentalidad de los maestros y autoridades y cada una de ellas con una orientación diferente, aunque no necesariamente contradictorias.

Por supuesto, en la actualidad numerosos términos y categorías de uso diario, son víctimas del mare mágnun de sentidos y lugares comunes que caracterizan al debate contemporáneo, al igual que a la

43 Ídem, p. 193.

diversidad de acepciones y sentidos, interpretaciones, autores y escuelas; por lo cual se requiere, previamente, disponer del hilo de Ariadna que permita salir del laberinto de la polisemia, tanto más que al interior de esta especie de torre de Babel, más de un autor ha señalado que Estado/Nación/Política son categoría ideológicas, carentes de rigor científico, ambiguas, sin aplicabilidad, simples recurso retórico que no aclaran nada, especie de entelequia construida por la intelectualidad burguesa para legitimar el poder. No han faltado ni las categorizaciones peyorativas ni las ofensivas.

Por eso es prioritario superar las posibles acepciones ambiguas o equívocas en que suele caer el uso y el abuso de estas categorías, presentando a los docentes y estudiantes diferentes acercamientos o al menos los más reconocidos, a fin de que ellos puedan con los fundamentos del caso construir su propia visión sobre lo que constituye y conllevan algunas categorías conceptuales. Para el efecto, se establecerá previamente los componentes básicos que, por regla general, son los siguientes: el territorio nacional, la población, la forma de ordenar y organizar la vida en sociedad y el poder soberano de mando y coerción de que se dispone para regular y dirigir una sociedad hacia el bienestar común de sus integrantes.

Para la aclaración de esta teoría básica sobre la Nación y sobre el Estado en convergencia con la Educación que actuaron como trasfondo en el debate de aquellos tiempos, y que Espinosa Tamayo transformó en una doctrina estructurada, se examinará la ruptura con los conceptos en vigencia antes de la revolución liberal, por un lado; y, por otro el dinamismo que despertó su propuesta en el quehacer político y docente que se configuró en las décadas siguientes bajo sus pautas

En cuanto a la primera categoría, sobre el cultivo de la <<dimensión nacional>>, antes de dar a conocer la ruptura y mutación que supuso las obras de Espinosa Tamayo para la nueva comprensión del papel que estaba llamado a cumplir el liberalismo con la consolidación de un Estado/nacional y una Cultura/nacional, es necesario recordar que generalmente se reconoce al liberalismo el importante papel que cumplió en tal sentido. El liberalismo desplegó innumerables obras en esa dirección: la construcción de un ferrocarril trasandino, llamado a generar

ser', a partir especialmente de la psicología, explica por qué se interesó tanto por los problemas de temperamento, costumbres, carácter psicológico, su cultura y mentalidad, arte y literatura; es decir, por el fenómeno psíquico que implican tales realidad, pero no tanto en la dimensión individual de los mismos, cuanto en lo que muestra la conducta del hombre en sociedad y esta como 'sociedad nacional', tal cual lo desarrolla en la segunda obra, en numerosos capítulos en que intenta una descripción general del país. Similar línea de diferenciación resaltó entre su llamado al patriotismo, a las fuerzas ínsitas a un territorio y población a través del cultivo de los lazos ancestrales diferentes a los de exaltación nacionalista a favor o en contra de determinados pueblos.

Por lazos nacionales o ancestrales, reconocidos como "naturales" o <<lazos de vecindad>> por su carácter espacial/temporal y que despertaban los afectos y sentimientos de pertenencia a un territorio y a una comunidad: a una <<Nación>>; bajo otro giro, las relaciones naturales o espontáneas de parentesco, cercanía y pertenencia que unen a las personas, a sus comunidades y a sus pueblos, suscitan la valoración de la riqueza territorial, física y antropológica como la conciencia y reconocimiento de las comunidades y grupos étnicos, contribución una y otra que condujo a los primeros planteamientos formales y organizados sobre la identidad o rasgos definitorios de un país a través de la investigación de su psicología y sociología. En fin, había que revalorar el vigor y la fuerza de los lazos ancestrales y de vecindad: de la sangre (parentesco), del territorio (la patria), de la vida cotidiana: trabajo, música, costumbres, arte y artesanías (la historia), ... para construir el proceso de autoafirmación e identidad que caracteriza a una 'nación'. Se acudió a la fuerza de la vida encerrada en los lazos primarios que muchas veces resultan más fuertes que otro tipo de lazos y más vigorosos en algunos casos que cualquier teoría. ¡Quién creyera!, la potencia y vigor de los lazos de vecindad levantados desde tiempos de los cronistas e historiadores, por el arte y la artesanía quiteña, por las misiones científicas, por los jesuitas expulsos, por las cartas geográficas, por las iglesias y conventos, resultaba clave para la construcción de la identidad del Estado laico, y sirvió para mirar hacia el pasado y hacia el futuro, al igual que para superar las amenazas a su identidad que no faltaron.

En consecuencia, en adelante, la tarea del maestro quedó planteada como la búsqueda y transferencia de los valores propios o específicos del pueblo ecuatoriano. A propósito de la psicología de los pueblos sudamericanos, de acuerdo con pensadores como Carlos Bunge, argentino a cuya obra hace referencia y a otros representantes como Ramos en la Argentina, Arguedas en Bolivia, Bulnes en México, Vallenilla Lanz en Venezuela, nuestro autor develará las características que reconoce, positivas y negativas, en la realidad ecuatoriana, similares a las de todos los países que padecieron la conquista española:

La pereza, la indolencia y la apatía, la vehemencia, la volubilidad, el orgullo y la falta de originalidad, características derivadas de la mezcla de las cualidades inherentes a las tres sangres que corren por nuestras venas: la india, la negra y la hispana. ⁴⁴

Las diferencias y similitudes entre la Costa y de la Sierra se despliegan bajo similar esquema:

La diferente proporción de esta mezcla de sangres imprime diversas modalidades al carácter de los pueblos hispano-americanos. Sin duda esto lo mismo que a otras causas étnicas y geográficas, se debe la diferencia que se nota entre los habitantes de la Sierra y de la Costa del Ecuador: aquellos en su mayoría son mestizos de blanco y de indio, es decir, cholos como se les llama en Sud-américa; entre los de la Costa predomina el tipo mulato o sea la mezcla de negro y blanco; pero por lo demás, las características originales no varían gran cosa. (...) El habitante de la sierra, blanco, 'chagra' o indio, es en todo caso un montañez: hombre de anchas espaldas, de mediana estatura, de musculatura desarrollada, gran caminador y ágil para trepar cerros y llanuras. El habitante de la costa es de complexión más delgada, aunque siempre ágil y robusto, de movimientos más dúctiles y resueltos. Su elemento está en las llanuras, en los bosques y en los ríos correntosos que cruzan la región baja. ⁴⁵

Esta visión pesimista del estado o carácter predominante en la población, que terminó por aplicarse especialmente en aquellas personas de escasos recursos o en la ubicada en las pequeñas poblaciones de la

44 Ídem, p. 113

45 Ídem, p. 114.

costa, de la sierra y de los suburbios en expansión, se incorporó a la teoría educativa, que debía *tender a corregir todos esos vicios, cultivando precisamente las cualidades contrarias, es decir, la constancia, la energía, la iniciativa personal, el espíritu de empresa, el sentimiento del deber,... tan olvidados entre nosotros*, y que el país, a su criterio, requería para *entrar al rango de los completamente civilizados y a la vida normal que llevan otros pueblos*.

*Indudablemente que a la indolencia y a la apatía se debe nuestro retraso en la vida progresiva de los pueblos; a la vehemencia, las veleidades de nuestra vida política, la facilidad de nuestros entusiasmos y la inconstancia en las empresas que requieren tenacidad; al orgullo, el desconocimiento que de nosotros mismos tenemos y a la falta de originalidad, debe atribuirse el que sólo seamos imitadores y el que las facultades inventivas aún no se hayan desarrollado entre nosotros.*⁴⁶

A la vez, esta visión pesimista, más allá de las generalizaciones regionalistas dio pie a lecturas con resabios racistas que apelaban a la “regeneración biológica” y a la implementación de estudios y medidas que ofertaban pruebas sobre los niños normales, anormales, delincuentes, irregulares y hasta peligrosos que robustecían o justificaban las tendencias racistas del s. XIX, aún vigentes, a la vez que aportaban a las prácticas tendientes a erradicar la insalubridad y otros males socio-culturales, necesarias para superar la degeneración biológica de que daban muestras los ecuatorianos. Este fue si no el caso de ET, al menos de otros autores que dieron muestra de un tipo de racismo que no criticó ni la intolerancia, ni la exclusión ni la explotación, sino que vio en la herencia biológica y cultural una parte importante de todos los males que agobiaban al país, taras ancestrales heredadas, que afectaban a la insalubridad, el alcoholismo y la desnutrición, como por el caciquismo, los partidos políticos, el populismo y más manifestaciones de un estado social y nacional deplorable. etc.⁴⁷

Las limitaciones y la ambigüedad en la propuesta, al integrar la mirada de la psicología con la sociología, en una época que aún no se

46 Ibidem.

47 Fernández, Sonia (2013). Tesis Cit. pp. 35-179-180

disponía del aparato conceptual y de los métodos que posteriormente elaborarían estas ciencias, en más de un discípulo sirvió a investigaciones estadísticas de corte racista.

Tabla No. 9: El racismo oculto en las estadísticas sobre educación

	Varones	Niñas
Raza puramente blanca	10,00%	10,00%
Raza mezclada	83,14%	82,00%
Raza puramente negra	0,60%	0,60%
Raza amarilla	0,06%	0,00%
Raza aborigen (india)	6,20%	7,40%
Total	100,00%	100,00%

Ministerio de Instrucción Pública, Estudio social-económico de los escolares laicos de Quito, 1927- 1928 (Quito: Tipología de la Escuela de Artes y Oficios, 1929). Fernández, Sonia (2013). Tesis Cit. p. 229.

Tabla No. 10: Censo escolar de las niñas de 6 a 14 años por razas y conocimiento de la lecto escritura

Raza	Al	S	A	Total Raza	% Al	% S	% A
Raza Blanca	15.353	10.682	10.419	36.454	42,12	29,30	28,58
Raza Indígena	8.369	11.244	19.618	39.231	21,33	28,66	50,01
Raza Mestiza	25.472	26.803	37.125	89.400	28,49	29,98	41,53
Raza Negra	791	990	1.696	3.477	22,75	28,47	48,78

Al: alfabetos. S: semianalfabetos. A: analfabetos

Fuente: Bustamante, Guillermo (1941). Quito: Talleres gráficos de Educación. Fernández, Sonia, Ob. Cit. p. 229.

Tabla No. 11: Estadística antropométrica, año lectivo 1929-1930

NIÑAS POBRES							
EDADES		6-7	7-8	8-9	10-11	11-12	13-14
Talla cm.	Quito	108.9	110.60	114.6	117.7	122.5	128.5
	Guayaquil	108.3	114.1	125.1	126.4	131.4	136.8
Piernas cm.	Quito	55.7	56.2	57.6	58.8	60.6	62.6
	Guayaquil	50.2	53.2	58.2	61.9	63.9	65.6
Brazos cm.	Quito	107.9	108.7	114.6	118.9	122.8	129.9
	Guayaquil	106.8	112.1	117.5	124.2	129.8	137.0
Peso kg.	Quito	17.3	19.5	19.9	22.2	23.5	28.4
	Guayaquil	18.1	20.4	22.3	24.9	27.8	32.3

Fuente J. Gösta Wellenhiyues, (1931). Apuntes de educación física escolar, Quito: Talleres Tipográficos Nacionales, Fernández, Sonia (2013). Tesis Cit. p. 204

Es necesario reconocer que la visión pesimista de la educación, tanto de sus problemas como de sus actores, supuso cierta desconfianza respecto de los métodos mismos de investigación, que si bien lo ponían a ET por encima del dogmatismo metodológico que el herbatismo

pretendió imponer o del racismo al que ya se hará a continuación referencia o a la admiración y veneración que se rendía a los “países desarrollados” y a la “civilización occidental”, no le impidió invitar a constituir un saber social y psicológico crítico, digno de ser atendido y considerado. Por su trascendencia se lo transcribe in extenso

*El libro de historia patria que yo quisiera ver escrito para texto de nuestras escuelas –dice- debería ser lo más ecléctico posible y debería estar destinado antes que a ningún otro objeto a desarrollar en los alumnos las ideas de patria y nacionalidad. Debería estudiar el estado social y político de la América al verificarse la conquista; la psicología de las dos razas que se confundieron, la conquistadora y la conquistada; estudiar las tendencias; las causas económicas, sociales y políticas que determinaron esta gran epopeya; fundar con estos acontecimientos el orgullo nacional y el sentido patriótico; investigar el estado del país al comenzar su vida independiente; correr un velo misterioso sobre el largo período de luchas civiles y guerras intestinas, enseñando a miraras con horror y considerarlas como una de las facies naturales de del desarrollo de un pueblo, sobre el cual pesaban las triples influencias de la educación, del ambiente y de la raza. Inspirado en estas ideas, quien escriba el nuevo texto de historia, dará preferencia al estudio del desarrollo nacional, relegando los hechos sangrientos a un segundo plano, donde no aparezcan como heroicidades ni hazañas legendarias, nuestras bárbaras contiendas civiles.*⁴⁸

El lugar de privilegio que debía ocupar en el sistema educativo, cada uno de sus componentes, condujo a nuestro autor a solicitar que no sólo sea trabajado en las aulas como una simple determinación o ubicación geográfica externa: el territorio, y en el caso ecuatoriano con su riqueza, una de las más pródigas en cuanto a biodiversidad del mundo; al mismo tiempo integró una determinación interna que, por su propia dinámica expresaba o manifestaba sujetos/actores en sus procesos de construcción de sí mismo y de liberación de las barreras que se oponían a su constitución. Con otros términos, los discursos sobre lo nacional apuntalaron tanto a *un territorio*, a los *lazos de vecindad* que se entretejen por el espacio y tiempo compartido, como a los *lazos ciudadanos*

48 Espinosa Tamayo, Alfredo (1916). *El problema de la enseñanza... Ob. Cit. pp.85-86*

propios de una comunidad política concreta, localizada en un territorio con sus retos, sueños, problemas y demandas de la riqueza de sus etnias ancestrales. Eran los valores e ideales fundamentales concernientes a una comunidad y que permitían a ella identificar a un conjunto de elementos de su geografía, costumbres, historia, acontecimientos, espacios, símbolos y sueños como propios o específicos, lo que se juzgó facilitaría autodefinirse como tal.

El carácter nacional que debería cultivar la educación, fue vista por ET como orientación hegemónica:

Dos palabras diré para terminar respecto a la índole y objetivo de la enseñanza en las escuelas primarias de nuestro país, tal como yo quisiera verlas funcionar. El primero de los deberes de un educador, sobre todo del maestro de escuela de un país democrático, es crear ciudadanos útiles, conscientes del cumplimiento de su deber y de las leyes y esencialmente morales o por el convencimiento que debe tener cada cual de que la observancia de ciertas reglas mantiene indisoluble el lazo que une a los asociados. ⁴⁹

Igualmente, contrastó a lo largo de su obra los lazos, usos, costumbres bajo el amparo de una dimensión moral renovada, en clara ruptura con el moralismo ancestral.

Desde luego, la enseñanza de la moral se impone como una obligación del estado, desde que la Enseñanza Laica es oficial y sea suprimido la de la Religión, como freno moralizador de las tendencias atávicas del hombre. ⁵⁰

En síntesis, la problemática de lo nacional en cuanto eje central de la docencia debía develarse a los alumnos, al menos a través de tres ejes: uno que prestaría atención a la nación en cuanto comunidad que hunde raíces en tiempos remotos y que se ha conformado paulatinamente gracias a lazos de afinidad espacio temporales: territorio, pueblo, historia, costumbres, religión, himnos, banderas, marchas, desfiles... que vinculan a las personas y a los pueblos –*lazos ancestrales*– que provocan sentimientos de pertenencia a una comunidad, dimensión

49 Ídem, p. 91.

50 Ibidem.

espacio-temporal; otro, un segundo eje, que mira a la constitución política de la nación a través de un ente organizado y de gobierno. La nación coronada o transformada posteriormente en Estado que dio paso a los Estados Nacionales –*lazos ciudadanos*–, dimensión política. Una tercera perspectiva que asume a las dos vertientes anteriores, mira a la nación como un conglomerado con características o vínculos sociales y culturales compartidos –*lazos interculturales*– dimensión cultural. En este tercer nivel, cultivado ya a finales del s. XX, las tesis sobre el carácter ‘pluri-étnico’ del Ecuador se sumaron para enriquecer la comprensión de esta realidad y renovaron la perspectiva de unidad que se exterioriza en la producción cultural con que se identifican sus integrantes a tal grado que les ha permitido enfrentar y superar al tiempo y a los siglos y hasta a la misma organización política de un Estado y una sociedad excluyentes. En esta última fase de desarrollo no necesariamente las relaciones entre el ‘Estado’ y la ‘Nación’ han resultado de armonía, en más de una ocasión ellas han sido de carácter conflictivo.

En síntesis, se formuló un discurso educativo que se nutría de los lazos nacionales que en vinculación a concepciones clásicas o ancestrales de la educación, p. ej: a la establecida por los griegos como <<antropoplástica>>, es decir, como la capacidad para esculpir una forma humana mediante la educación o a la educación romana que educaba a sus hijos para soldados fuertes, sobrios, resistentes y prestos al sacrificio que, en Espinosa Tamayo se reformularon como la necesidad de formación tanto a los individuos que integran una sociedad como al país y al Estado concebido como elemento central o capital para la formación ciudadana.

En relación a la segunda categoría: <<Estado>>, conocido es que las concepciones sobre el mismo son numerosas y que los autores clásicos, modernos y actuales que han discurrido al respecto son incontables, sean en América Latina como en el Ecuador. De cara a tantas modalidades del Estado: estado monárquico, estado de derecho, estado confesional, autoritario, totalitario, democrático, soberano, etc. etc. Espinosa concentró la atención en la constitución de un <<Estado educador>>, insistió en el carácter educador del estado y en el apoyo a las tareas de modernización que, desde el Estado, sus diversos poderes y la educación era insoslayable encarnar.

La tesis del Estado educador tampoco era nueva. La acción educativa ilustrada, p. ej., concretada en buena medida por Vicente Rocafuerte, supuso principalmente el triunfo de una política, a partir de la cual el Estado y el gobierno comenzó a concebirse eminentemente como un *Poder Educador*, sin capacidad de descargo de dicha responsabilidad. Esta insoslayable función del Estado, estimada por los ilustrados como obligatoria, cobraba mayor sentido en una realidad que se la juzgaba muy por debajo del mínimo de virtudes y luces necesarias para la vida política. En una sociedad descrita como díscola, tumultuaria y anárquica, en un pueblo ignorante y en un pueblo pervertido, se creía indispensable que el Estado tenga que ser tanto más educador y moralizador, cuanto o menos virtudes encuentre en el pueblo del que tenía que ser su configuración política, y que este carácter educador-moralizador tenga que ser tanto mayor, cuanto menos confianza se tenía en la capacidad de regeneración de ese pueblo.

En palabras de Soledad Fernández,⁵¹ el pueblo “abyecto y degenerado”, podía alcanzar su redención institucionalizando en la escuela, una propuesta pedagógica marcadamente biologista, que retroalimentara las posibilidades regenerativas. Es decir, formar sujetos vigorosos que sirvieran para desempeñarse en actividades manuales fueron en última instancia lo que se demandaba a la escuela, pero no solamente con propósitos económicos sino políticos y morales. En medio de una identidad nacional que se percibía menoscabada, el ecuatoriano vigoroso y trabajador se entendió como puente de encuentro con una demandada identidad positiva de la ecuatorianidad.

En texto que se ha vuelto clásico, Vicente Rocafuerte esculpió para el futuro que:

La instrucción pública entra en los deberes esenciales del Gobierno; porque en el momento que un pueblo conoce sus derechos, no hay otro modo de gobernarle, sino el de cultivar su inteligencia, y de instruirlo en el cumplimiento de sus deberes. La instrucción de las masas afianza la libertad y destruye la esclavitud. Todo Gobierno representativo que saca su origen de elección, debe establecer un extenso sistema de educación

51 Fernández, Sonia (2013). Tesis Cit. pp. 381-382.

*nacional, gradual e industrial, que arroje luz sobre la oscuridad de las masas, que reemplace las demarcaciones de la arbitrariedad, que asigne a cada clase su rango y a cada hombre su lugar.*⁵²

En el caso de Espinosa Tamayo, la tesis clásica es reformulada, en cuanto se transforma en categoría constitutiva de la naturaleza del mismo y por ende es llamado el estado a convertirse en educador de los ciudadanos. Se supera así la visión de la educación del Estado confesional que domino en la segunda mitad del s. XIX al Estado educador que en adelante obligaba al Estado a expandir los servicios educativos al mayor número posible de ciudadanos y, a la vez, a impartir una educación que convierta a los estudiantes de *siervos en ciudadanos*:

*(...) es necesario que la educación pública tenga un carácter especial y definitivo que le fije un rumbo y la oriente hacia una finalidad determinada, es necesario que el Estado al convertirse en educador de sus ciudadanos, se proponga hacer de ellos lo que, según un tipo tomado como modelo, deben ser para mejor provecho de la humanidad y del país que fue su cuna. (...) Así pues, el Ecuador debe dar asimismo a su educación pública un objetivo determinado de acuerdo con las conveniencias y necesidades de la nación.*⁵³

Bajo esta perspectiva o visión omnicomprendensiva del Estado educador, resulta interesante rescatar el giro que diversas escuelas, autores y tendencias a mediados del s. XX impulsaron al asumir ellas, con sus notas peculiares, una reflexión educativa encaminada a exigir la atención del Estado a la educación, vista ella ya sea en las condiciones materiales y paupérrimas en que se debatían los maestros y las instituciones escolares—primeras formulaciones de un discurso socialista— ya sea en los datos que el rigor y objetividad de las ciencias empíricas ofrecían para la superación de la subjetividad humana —primeras formulaciones de un discurso positivista—, ya sea a la situación por la que atravesaban diversas etnias —primeras formulaciones de un discurso

52 Tobar Donoso, Julio (1930). “La instrucción pública de 1830 a 1930. Apuntes para su historia”, Quito: Tip. Salesiana, p. 3.

53 Ídem, pp. 111-112

indigenista— perspectivas estas que robustecieron la ilusión de que el Estado a través de la educación y de las ciencias coadyuve a la transformación del país y de esa responsabilidad no pueda excluirse.⁵⁴

Esa movilización de todas las fuerzas hacia una corriente común se vio acompañada por la presencia del movimiento obrero y las movilizaciones populares de esos años, de tal modo que el maestro no sólo asumió un discurso pedagógico positivista, sino que desde el punto de vista clasista y político esgrimió un discurso que no reconocía su pertenencia a los sectores medios, sino que exaltaba su pertenencia al “pueblo”. Este maestro politizado y subversivo se arrogó a sí mismo el papel de conductor político de los obreros, y reclamó para sí la dirección de los destinos educativos del país, al mismo tiempo que promocionó el discurso de incorporación de los indígenas a la ciudadanía, entendida en términos de liberación y redención, tal cual lo narraban las grandes corrientes del realismo social y de la pintura indigenista.

Cabe recordar que la mayoría de las corrientes intelectuales de la época se identificaban como contrarias al tradicionalismo y decididas a apoyar la flamante dinámica que requería la modernización del país y la creencia en el progreso, la ciencia y la educación.⁵⁵ En palabras de un maestro normalista, Gonzalo Rubio:

Esta orientación fue revolucionando la manera de pensar y de actuar de los alumnos, se fue estableciendo el conocimiento sobre la base de la razón. Esta pedagogía (...) permite encontrar la claridad de las cosas, la verdad, y elimina el fanatismo, las imposiciones abstractas. Así se llega al laicismo en los normales, no a un laicismo eunuco que prescinde del análisis y del juicio, que no toca las cosas estereotipadas, arcaicas y tradicionales en materia de política, filosofía, problemas nacionales, etc. Y esta característica fue fundamental para que la acción del laicismo en la educación canalice el desarrollo de mentes amplias, críticas y juiciosas, y con ello se dé el advenimiento de las nuevas concepciones al país.⁵⁶

54 Roig, Arturo (1979). Ob. Cit. Estudio introductorio al Tomo 2, pp. 49 y 11.

55 Ídem, p. 69-77.

56 Sinardet, Emmanuelle (1999), “La pedagogía al servicio de un proyecto político.... Art. Cit. p. 35.

Esta dimensión educativa asignada al Estado más que en su dimensión de formación individual de las personas –educación ciudadana–, se amplió a la dimensión social que conlleva; es decir: en un país en plena crisis económica –crisis del cacao–, segunda guerra mundial, en una situación interna que exigía consolidar el mercado doméstico, creando a productores y consumidores, la educación más que nunca debe integrar a las masas, sobre todo rurales e indígenas, a la vida no sólo económica sino a la vez cultural, para que estos sectores respondan favorablemente a las incitaciones sociales del modelo dominante de agro-exportación, apoyado en las múltiples relaciones establecidas entre la Costa y la Sierra ecuatoriana –*Psicología y Sociología del Pueblo Ecuatoriano*–.

Se concretó esta orientación social del modelo educativo hacia lo nacional que habría de sostenerse en las décadas siguientes al exigir que el cuidado de sí del ciudadano convierta a la higiene en una prioridad de la política que a partir de la Revolución juliana y de la legislación que se creó al respecto favoreció que la educación pública no sólo atienda a la salud y fortificación del cuerpo, sino que se materialice con la creación de servicios de higiene, la introducción de la educación física y sexual y el desarrollo de los estudios antropométricos, implicaba a la vez el respeto de la personalidad y psicología del niño en el ámbito educativo, como lo postulaba, la Escuela Activa, preocupada por el armonioso desarrollo de la Escuelas de primeras letras y de las Escuelas pre-diales. Sería alrededor de los años cincuenta que la función higienista de “regeneración” decaerá especialmente en la escuela rural y sus efectos y resultados se transformaron más en una declaración de principios frente a la ausencia de una verdadera política de educación popular.

Al mismo tiempo, el carácter nacional que debía imprimirse en todo el sistema educativo ecuatoriano habría de servir para superar categorías que separaba a los pueblos “civilizados” de los “bárbaros”. Una visión no tan simplista del diálogo con la cultura europea y norteamericana expuso ET al prevenir a los estudiantes ecuatoriano sobre los viajes y estudios en el extranjero:

Quiero señalar de paso un grave escollo con el que se tropiezan muchos jóvenes que, a pesar de su buena voluntad, pierden su tiempo o no

*aprovechan lo debido en las Universidades extranjeras. (...) A pesar de sus largos años de residencia, los Sudamericanos no llegan a conocer el medio en que viven por su afán de esnobismo que les ha hecho merecer el calificativo de rastacueros (vividores y advenedizos) (...) Si los hijos de nuestros propietarios en vez de volver de Europa convertidos en señoritos, salieran de las escuelas comerciales, industriales o agrícolas, nuestro país se hallaría mucho más adelantado.*⁵⁷

Conclusión:

Transformar a la educación en política de Estado, diríamos hoy en día; constituir un Estado educador, dar continuidad por cerca de un siglo a lo soñado por la Ilustración supuso convencer a propios y extraños, autoridades y sociedad civil en general sobre las conveniencias de la expansión de la educación, sobre sus innumerables beneficios y sobre el carácter insoslayable para la modernización del Ecuador que puede hoy ser descrita como una batalla exitosa. Gracias a la argumentación y a la fundamentación desarrollada por un autor clásico de la educación a inicios del s. XX pudo el sistema educativo a finales de dicho siglo construir tanto la dimensión nacional como la social necesarias para el sostenimiento del Estado moderno que penetró y cambió todo a su paso: personas, instituciones, valores, leyes, sociedad civil y consiguió que los gobiernos de turno sostengan tal política de Estado, sea o no de su gusto y voluntad.

▪ **Una doctrina pedagógica: el positivismo en educación**

- Los primeros pasos del positivismo

A inicios del s. XX, una de las primeras figuras descollantes en el abrir las puertas a esta nueva propuesta de modernización fue Marieta de Veintemilla (1828-1907), de cuya producción intelectual nos serviremos para examinar un programa clave en aquellos tiempos. Ella supo resaltar y difundir, a través de un exhaustivo y detallado estudio, al

57 Espinosa Tamayo, Alfredo (1916). *El problema de la enseñanza...* Ob. Cit. p. 192

instrumento imprescindible para desencadenar el desarrollo científico y tecnológico en el país. Si bien en fórmulas aún teñidas de espiritualismo racionalista-heterodoxo años antes cultivado con esmero, p. ej., Juan Montalvo, aprovechando temas que ya habían sido formulados al detalle por la generación anterior, desarrolló la problemática del “genio”, entendido este como *“la omnipresencia de la mente humana en el cosmos; el rayo de luz que llega a la verdad; el meteoro que, a través de la Humanidad se traslada a la esfera espiritual”* (Veintemilla, 1907, pág. 6) inició ella la ruptura con las antiguas perspectivas o concepciones del conocimiento humano para más bien inclinarse hacia una nueva visión del mismo, gracias a un doble descubrimiento: por una parte, el de los límites de las concepciones que desde tiempos de los principales filósofos de la etapa griega y medieval se tenía sobre el conocimiento humano, básicamente por influjo de Platón y Aristóteles autores que Marieta examina detenidamente y muestra en sus limitaciones; por otra, presentando el nuevo aporte específico de autores de corte empirista: Herbart, Stuard Mill, Fechner, Hoffding, Foullé, Spencer, Wundt... con quienes va hilvanando paso a paso una nueva teoría del conocimiento humano, cada vez más cercana a la investigación empírica y a la ciencia experimental, base tanto de la ciencia moderna al igual que de la nueva psicología experimental que daba sus primeros pasos entre nosotros.⁵⁸

Esta transformación o “metamorfosis” en la concepción del conocimiento conduciría a Marietta a distinguir la psicología antigua o metafísica de la psicología moderna o empírica:

La nueva psicología no es metafísica por su objeto, no estudia más que los fenómenos de la naturaleza subjetiva y por sus procedimientos de todo en todo experimentales (...) no establece la existencia de una sustancia como

58 NB: En este como en otros casos la historiografía tiene aún un reto por delante. Pocos trabajos han desbrozado el camino y reina más la ausencia de estudios e investigación empírica sobre una corriente de larga duración en la historia del pensamiento ecuatoriano que, si bien no triunfó en cuanto a teoría se refiere, disfrutó de marcada presencia años más tarde tanto en la formulación del positivismo como en las teorías del desarrollo, para a modernización del sistema productivo

- *Caracterización general del positivismo* ⁶²

La primera dificultad que ofrece una caracterización del positivismo es saber si se trata tan sólo de una teoría del conocimiento científico o de una doctrina o cosmovisión filosófica que mira a la reforma no sólo del proceder o hábitos del conocer humanos sino de la sociedad en su conjunto.

Sin lugar a dudas el positivismo se inclina a considerar como tema central suyo, ante todo, la problemática del conocimiento científico o “positivo” y algunas de sus tendencias hasta se han creído inmunes a todo otro tipo de intereses, juicios de valor o cosmovisiones ajenas a la misma ciencia, y más bien han postulado que habría que desprenderse de dichas rémoras especulativas a fin de alcanzar la neutralidad serena e imparcial y objetiva de que daría ejemplo, por cierto a una mirada superficial, el quehacer científico. ⁶³ Línea de desarrollo que bien podría denominarse científicista y que nuevamente se ha hecho presente en el debate filosófico contemporáneo sobre las ciencias sociales actuales –Neo positivismo–.

Pero el positivismo, al mismo tiempo, se presentó como una nueva filosofía de la historia, síntesis final del proceso de evaluación de la humanidad. Los conocidos tres estadios del desarrollo de las sociedades (Comte: teológico, metafísico, científico; Spencer: inorgánico, orgánico, super orgánico) ⁶⁴ eran un claro ejemplo de una línea filosófica al interior del positivismo que, incluso llegó a interesarse por elementos sentimentales, el rol que cumpliría la mujer en una sociedad positiva, la función que desempeñaría una religión profana o de “la humanidad” frente a las creencias místicas o teológicas de las religiones

62 NB: Esta obra de Kolakowski, Leszek (1971). *Die Philosophie des Positivismus*, München: R. Piper & Co. Verlag, pp. 20-49, ha sido de especialmente significativa para la formulación del presente acápite.

63 Paladines, Carlos (1980). *Pensamiento Positivista Ecuatoriano*, Estudio Introductorio, Quito: Corporación Editora Nacional, p. 11-51.

64 Comte, Augusto. *El espíritu positivo*, Cap. I: La ley del desarrollo intelectual del hombre o de los tres Estados. Buenos Aires. Disponible en: <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina37229.pdf>.

tradicionales, etc. En este caso se trataría más bien de una cosmovisión que según algunos habría terminado por infiltrar a todo el positivismo, aun a aquel que se cría exento de tal enfermedad y a través de la cual mantendría su real gravitación hasta el presente.

En conclusión, a partir de esta primera subdivisión: *positivismo cientificista/positivismo filosófico*⁶⁵ no es factible conseguir una primera reducción de la amplia extensión de este término, por el hecho de permanecer estas orientaciones mezcladas clara y explícitamente, al menos a lo largo del s. XIX y sutilmente en las posteriores tendencias. Se plantearía así una primera paradoja o encubrimiento que revela el peculiar fraude del positivismo.

En efecto, es contradictorio por un lado recalcar la fe en el conocimiento científico en sí o “puro” y por otro justificar o fundamentar dicho conocimiento por medio de la elaboración de una historia de los estadios de desarrollo de la humanidad que alcanzaría su culminación a través del triunfo o imposición del espíritu positivo –filosofía de la historia–, e igualmente contradictorio resultó postular la desvinculación de la ciencia de su entorno social o su carácter aséptico pues supone ignorar su relación con el proceso de surgimiento de la investigación y de las instituciones científicas, como su función en el desarrollo industrial de las sociedades modernas, hecho hoy en día palmario y a través del cual es posible aclarar el sentido mismo de la ciencia.⁶⁶

En síntesis, lo sutil de la coartada positivista radicaría en un doble juego: utilizar el mismo método que criticaba y poner entre paréntesis preguntas radicales sobre sí misma, careciendo así en ambos casos de autocritica, condición indispensable para el desarrollo del conocimiento científico y qué decir de la filosofía.

La conocida consideración autárquica de la ciencia, su pretensión de pureza impoluta o de independencia de los intereses de su entorno

65 El Prof. Roig distingue un positivismo pedagógico y se podría hablar de igual forma de un positivismo jurídico. Se ha preferido incluir estas variedades al interior de una matriz: el positivismo social. Roig, Arturo (1977) *Esquemas para la historia de la filosofía ecuatoriana*, Ob. Cit. pp. 78-80.

66 Comte, Augusto. Ob. Cit. pp. 49-55.

social, no sólo implicaba una huida frente a conflictos importantes de la vida o experiencia humana, lo que implicaba “olvidar” el sufrimiento, la muerte, las luchas ideológicas, las injusticias y antagonismos sociales o los conflictos de valores,... sino que, al mismo tiempo, incidiría en la justificación de situaciones sociales, políticas e históricas que en calidad de determinaciones: determinadas y determinantes, permanentemente se hacían presentes en el quehacer científico y más aún en países dependientes donde hasta en ciencias físico-matemáticas y más claramente en las ciencias sociales su influencia era enorme. De asumirse esta inviabilidad de la reducción del positivismo exclusivamente al campo del conocer científico se abriría entonces la posibilidad de desentrañar las propuestas positivistas referentes al conocimiento, pero asumiéndolas ya en su estrecha vinculación con su programa social explícito o implícito; entonces sí, no se traicionaría a ninguna de las dos corrientes al abarcarlas en una síntesis o dialéctica superior.

Veamos cuán fructífero se manifiesta este camino y en qué medida permite trazar algunas notas de caracterización general del movimiento positivista.

La Muerte de la Metafísica:

Una primera caracterización del positivismo brota de la relación de oposición que normalmente lo positivo juega frente a lo negativo. Positivo apunta en unos casos a lo palpable o natural en contraposición a lo irreal o artificial. En el caso que nos atañe, lo negado o irreal sea la teología y metafísica tradicional como a la vez el mundo sobrenatural y mítico, negación que alcanzó grado de aversión y que muchas veces se ha considerado el rasgo que mejor caracterizaría a esta escuela. Positivo, en cuanto constitutivo del otro lado de la medalla, sería la afirmación de lo fáctico, fenoménico o experimental, punto de partida que sometido al método científico, específicamente al de las ciencias naturales y de la matemática, captaría en realidad de verdad el mundo y ya no con vagas esperanzas o elucubraciones sino con el poder del progreso científico, que se creyó sería paulatinamente capaz de abolir todo género de limitaciones o divisiones y alcanzar finalmente la reforma de la vida social y humana en general.

Se visualiza con mayor facilidad este punto de partida recurriendo a las oposiciones establecidas por el mismo Comte, en quien “positivo” denominaba lo fundado en los hechos en oposición a las puras quimeras (réel---chimérique); lo que reclamaba pretensión de certeza en oposición a lo incierto o dudoso (certitude--- l’indécision); lo exacto en referencia con lo indeterminado o vago (le précis---le vague); lo útil en contraposición a lo inútil o vano (l’utile--- l’oiseux), y finalmente, lo que reclamaba validez relativa en oposición al saber absoluto que otorgaría las ciencias (le relativ---- l’absolu).⁶⁷

El rechazo y descalificación de uno de los dos polos, al igual que la aceptación y promoción de su opuesto se basaría, entre otras razones, en las siguientes:

Las doctrinas metafísicas tradicionales suponen que los fenómenos percibidos –apariencia– son modos de manifestación de un sustrato fundamental –realidad–, que no puede revelarse directamente al conocimiento ordinario. Esta suposición justificaría el uso de palabras como “substancia”, “esencia”, “forma”, “cualidad oculta”, ... El positivismo recomendaría el rechazo de estas distinciones por su inutilidad pues no conducen más que a discusiones que terminan en el verbalismo y en la mayoría de los casos al error. Los conceptos universales o las nociones metafísicas no brindarían acceso a ningún territorio de la realidad, no coincidirían con ningún dato de la experiencia o la describirían de manera vaga e imprecisa y, sobre todo, no permitirían ni controlar, ni prever, ni verificar el contenido de sus afirmaciones.

Dicho de otra manera, en terminología actual, se postulaba vaciar los contenidos intelectuales de todo lo que no puede expresarse en forma de una proposición en el sentido lógico o al menos saber distinguir entre los enunciados inverificables o puramente líricos. El fin de la filosofía se transformaría en una aclaración lógica de los pensamientos, en una actividad formal más que de contenidos. El rechazo de la metafísica y de la teología tradicional, del espiritualismo racionalista ortodoxo y heterodoxo resultaría un tanto justificado, por cuanto dichas corrientes

67 Comte, Augusto. Ob. Cit. pp. 63-ss; Habermas, Jürgen (1982). *Conocimiento e interés*, Madrid: Taurus, pp. 91-ss.

dificultaban el desarrollo del conocimiento científico al no respetar este la separación de competencias entre los diferentes campos. La lucha por liberar a la ciencia de la tutela eclesiástica y filosófica de categorías conceptuales que impedían su libre despliegue; la urgencia por despojar la realidad de la multiplicidad de seres y sustancias innecesarias, así como la consigna por prestar mayor atención a la observación de los hechos y a su exposición más rigurosa y precisa posible fueron aportes claros de esta etapa de emergencia del positivismo; sin embargo, en la etapa triunfante, una vez rota La férula del dominio metafísico y teológico, perdió el positivismo su inicial capacidad crítica transformándose en un moderno dogmatismo que no ejercía función alguna de autocrítica. Comte afirmaba que *“La filosofía positiva –término con el cual designaba a su filosofía–, implicaba una educación del hombre para que tomase una actitud positiva respecto al estado de cosas existente. La Filosofía positiva habría de afirmar el orden existente en contra de los que sostenían la necesidad de “negarlo”*. Con fórmula parecida Marcuse resaltó que el positivismo: *facilitó la capitulación del pensamiento ante todo lo que existe y manifiesta el poder de persistir en la experiencia”*.⁶⁸

La Exaltación de lo Positivo:

Un segundo principio del programa positivista guarda estrecha relación con propuestas provenientes de la tradición empirista o según la cual el conocimiento requiere partir de la observación inmediata de los hechos y abandonarse tranquilamente a la dinámica que ella desencadena. Comte afirmaba:

*“que la revolución fundamental que caracterizaría la maduración de nuestra inteligencia, consistía fundamentalmente en reemplazar en cualquier caso las inaccesibles determinaciones de las causas verdaderas por la modesta investigación de las leyes, o sea, por el establecimiento de las constantes relaciones que entre los fenómenos observables se presenta.”*⁶⁹ 1 16

68 Marcuse, Herbert, (1971). *Razón y revolución*. Bs. As: Alianza Editorial, pp. 315-ss.

69 Blühdorn Jürgen und Ritter Joachim. (1971), *Positivismus en 19 Jahrntunder* Frankfurt:Vittorio Klostermann, p. 11.

En corrientes más ingenuas del positivismo se juzgó que los hechos hablarían por sí mismos y que por ende la teoría –”interpretaciones--especulaciones”– no debía ser presupuesta sino pospuesta, cuanto más que la teoría surgía automáticamente como fruto espontáneo cuando se había sabido manejar la acumulación, clasificación y análisis de los hechos; se suponía que la erudición científica, el rigorismo experimental y la sucesión y encadenamiento de las observaciones establecerían automáticamente la interpretación correcta de los hechos.

*Lo dado a nosotros a través de una variada multiplicidad de impresiones sensibles (sensibilidad), presenta en su interior una cierta regularidad; regularidad que progresivamente se deja estructurar inductivamente de la particularidad hacia afirmaciones generales, pasando de hipótesis a teorías y leyes.*⁷⁰

La importancia asignada a la experiencia sensible, que se juzgó ser la puerta de entrada a la realidad, supuso un voto de confianza en la certeza sensible que le acompaña y convirtió así a la observación en el único instrumento necesario para conquistar el más adecuado conocimiento a que podían aspirar nuestros efectivos requerimientos de saber. Dicho de otra manera, el fundamento último del saber, que en la tradición cartesiana-racionalista era el sujeto pensante y que el subjetivismo de la filosofía idealista había asumido radicalmente, fue acriticamente reformulado y reemplazado por la certeza sensible de la intersubjetividad que asegura la observación sistemática de los hechos.

La Exaltación de la Ciencia

Así arribamos a un tercer momento en la caracterización del positivismo, su confianza en la unidad y eficacia del método científico. Al menos en el positivismo clásico se creyó que los modos de adquisición de un saber válido eran fundamentalmente los mismos en todos los campos de la realidad, así como idénticas se juzgó serían las principales etapas que la reflexión teórica debía cumplir en su proceso de elaboración de la experiencia. A lo cual habría que

70 Heller, Albert. Hüppauf, Bernd et alia, (1975). Methodendiskussion zur Literaturwissenschaft, Band I, Frankfurt, Taschenbuch Verlag, p 84

añadir, como se suponía en ese entonces, la creencia en una ciencia única o arquetípica: la física, que de entre todas las disciplinas empíricas había elaborado los más valiosos modos de acceso y descripción a la realidad y cuyas explicaciones se extendían a las propiedades y fenómenos de la naturaleza más universales. El entusiasmo que generó la física incluso llevó a muchos a postular que sin ella no podrían las otras ciencias constituirse como tales.

La confianza en la unidad y eficacia del método científico constituyó otra de las más interesantes reformulaciones de la filosofía precedente. En efecto, mientras en la tradición racionalista- espiritualista la seguridad y autenticidad del conocimiento se fundaba en la subjetividad (Descartes-Fichte) o en la unidad y relación del ser con la totalidad (Hegel), en el positivismo se garantizará la genuinidad del conocimiento a través de los diarios descubrimientos y reajustes que la misma generaba cada vez en forma más acelerada; hecho que patentiza a su vez la relatividad y el carácter inconcluso del conocimiento humano que, al contrario del criterio metafísico que inquiere por causas primeras o finales o por formas substanciales inmutables, debía contentarse según el criterio positivista, con las pequeñas conquistas de cada día cuya trascendencia sólo un largo proceso revela. El moderno procedimiento científico atomista y puntual reemplazó así el concepto de substancias y el halo de estabilidad de la antigua metafísica, por el concepto de relación y por la seguridad que en el mismo movimiento científico puede encontrar el conocimiento.

La confianza en el permanente desarrollo de la ciencia a su vez cerraba cierto grado de recurso a la teoría si no explícito al menos implícito, pues la autenticidad de un descubrimiento científico sólo puede ser reconocido a través de su correspondencia con determinada hipótesis o teoría; en diferencia y oposición al mero amontonamiento de datos de erudición, el mismo Comte reconocía que la precisión del conocimiento sería asegurado sólo a través de la construcción formal de la teoría, pues sólo así era factible la derivación y verificación de las hipótesis.⁷¹ *“Las afirmaciones sobre hechos ganan valor científico,*

71 Habermas, Hürgen (1982), Conocimiento e interés, Ob. Cit. p. 98

comenta un autor, *sólo cuando ellas correctamente logran vincularse con las afirmaciones teóricas; ya que sólo el análisis de las relaciones entre frases universales y la unión lógica de las observaciones con la teoría garantiza la autenticidad de nuestro conocimiento*".

En forma si no expresa, pero al menos subyacente se habría superado la mera descripción y se habría asignado la debida relevancia al momento reflexivo o teórico que supone toda ciencia, y en tal sentido podía considerarse al positivismo como heredero de la tradición racionalista. La fe en el método científico unificó, sin demasiada violencia, los caracteres o rasgos de la tradición empirista con la racionalista, aunque la línea de fuerza que terminó por imponerse fue la primera, que hasta llegó a la exaltación del método de las ciencias, entendiendo por tal tan sólo la observación y experimentación que se creyó sería lo único capaz de fundar conocimientos ciertos; como desde el punto de vista práctico, en cuanto la ciencia se juzgó que ofrecía ilimitadas posibilidades para el aprovechamiento utilitario de la realidad y su consiguiente transformación.⁷²

La exaltación y apología de la ciencia moderna, los nuevos conocimientos y nuevas ideas en física, astronomía, biología, medicina, química, ingenierías... transformaron las concepciones reinantes desde tiempos de los griegos hasta la Edad Media. De igual forma, la "revolución científica" trajo consigo la creación de nuevos campos de investigación, nuevas disciplinas e instituciones de apoyo, misiones científicas...⁷³ El conocimiento científico fue asimilado como un sa-

72 Ídem, p. 99

73 NB: Entre los principales avances y descubrimientos a inicios de la Revolución Industrial se suele señalar los siguientes: la mecánica newtoniana y la teoría de la gravitación universal, la máquina de vapor, la lanzadera volante, las primeras escuelas de ingeniería, el acero fundido, la geodesia y la química moderna; el cálculo infinitesimal, herramienta fundamental en física e ingeniería, por la necesidad de avanzar en la teoría de las ecuaciones diferenciales, fundamentales; la apertura a nuevas ramas de las matemáticas, topología, cálculo complejo; el estudio sistemático de los fenómenos eléctricos: experimentos de Cavendish, el pararrayos de Franklin, teoría de Galvani, experiencias de Davy, ecuaciones de Coulomb,... El estudio del comportamiento de los sólidos: rozamiento de Coulomb, teoría de choques de Carnot, criterio de fallo de Coulomb,... Los

ber crítico –fundamentado–, metódico, verificable y que podía probar sus propuestas o hipótesis gracias a la experimentación. A la vez, era sistemático, unificado, ordenado, universal, objetivo, comunicable por medio del lenguaje preciso de las ciencias; racional que explicaba y predecía hechos por medio de leyes o explicaciones causales. La “no-che” medieval habría llegado a su ocaso y la razón instrumental penetraba por todo el tejido social.

Hoy en día, con excepción de los manuales y las simplificaciones propias de la superficialidad, es ya claro el rol e importante valor que toca conceder a la elaboración teórica para el desarrollo de las ciencias, toda vez que se ha admitido que los meros datos u observaciones nada brindar por sí mismo, ni pueden brindar a quien no sepa interrogarles.

La exaltación de lo útil

Para completar, finalmente, el programa básico positivista, conviene detenerse a examinar la función de utilidad que, a través de la técnica debía repercutir en el permanente mejoramiento de las condiciones de vida tanto individual como colectiva. La ciencia positiva posibilitaría influir por medio de la técnica tanto sobre los procesos de la naturaleza como sobre los de la sociedad, en la agricultura como en la administración pública.

En algunos casos, esta exigencia no sólo contemplaba la normal aplicabilidad de muchos conocimientos o descubrimientos, sino que además levantó el principio de utilidad al rango de criterio de validez absoluta del saber. El conocimiento manifestaría su autenticidad en la medida de su aplicabilidad y utilidad –*razón instrumental*–. La ciencia

primeros estudios modernos sobre meteorología; los primeros registros sistemáticos sobre el clima. Se realizan expediciones naturalistas por todo el mundo, dando inicio al naturalismo moderno; el hombre occidental afianza su conocimiento geográfico y natural del mundo, llegando a los lugares más recónditos. Se comienza la catalogación sistemática de las especies naturales. Las primeras teorías científicas sobre el surgimiento de las especies y se funda la biología moderna. El desarrollo de mejores telescopios permite avanzar en el conocimiento astronómico del universo. Se desarrolla la primera vacuna moderna, dirigida contra la viruela. La medicina comienza a aplicar preceptos científicos.

no valía la pena que se pregunte por el qué o el porqué de los hechos sino tan solo por el cómo. Ya Francis Bacon, en la aurora de la ciencia europea, advirtió sagazmente, que conocer no implica aprehender la “esencia” oculta de una cosa, sino llegar a controlarla. Conocer la naturaleza significa simplemente dominarla.⁷⁴

Los fines pragmáticos podían ser al mismo tiempo de necesarios urgentes y será este valor pragmático otorgado por el positivismo al reconocimiento, lo que recogerán y radicalizarán en grado mayor escuelas filosóficas posteriores como el instrumentalismo, que redujo a cero las funciones explicativas del conocimiento al valorar tan sólo los fines pragmáticos del mismo, sean ellos de carácter psicológico o de economía del pensamiento, o aquellos relacionados directamente con el sometimiento y dominio del mundo.

El horizonte último de esta bandera utilitarista apuntaba, por supuesto, a dilucidar las normas de validez de nuestro conocimiento, o al menos a señalar los criterios que debían regir la separación entre el saber y la ciencia, entre el conocimiento y la información, entre la metafísica y filosofía positiva; es decir, entre las polémicas y planteamientos que merecían atención de aquellas reflexiones en las que no valía la pena detenerse. Según Kolakowski, las reglas fundamentales del positivismo permitirían separar el trigo de la paja en todos los juicios o enunciados sobre el mundo, es decir, poner en claro las cuestiones que merecen reflexión, y rechazar, por otra parte, las cuestiones mal formularlas o que ponen en obra conceptos mal contruidos o formulados.⁷⁵

Pero tan claras reglas sobre el conocimiento científico no permitieron sin embargo excluir su vinculación con el problema del saber humano en general, ni el de sus repercusiones en la vida social en particular. Detrás de cada una de las banderas del credo positivista se reveló la lucha contra el pasado, específicamente contra una tradición

74 Sotelo, Ignacio (1974). “Notas para una reconsideración de la historia del pensamiento social latinoamericano”, Décimo primer Congreso Latinoamericano de Sociología, II, San José, Costa Rica.

75 Kolakowski, Lessek (1971). *La filosofía positiva*, ... Ob. Cit. pp. 246-247.

historiográfica superada que venía actuando sólo como lastre o en apoyo y defensa de intereses particulares; de igual modo, debía asumirse la función de compromiso con el presente, de propagación de una cosmovisión estrechamente vinculada a la expansión de las sociedades industriales y a la nueva situación generada por ellas, en la cual la eficacia tecnológica, la actitud de medir el esfuerzo humano por su éxito utilitario o de conferir la dignidad de saber sólo a las cosas con “las que se puede hacer algo”, han pasado a ser el valor supremo tanto del mercado como de las universidades.⁷⁶

Mucho debe el desarrollo industrial a la investigación y aplicación de conocimientos científicos, hecho que a su vez repercutió inmediatamente en las instituciones académicas obligándolas a su adaptación y modernización. Se propagó la racionalidad científico-tecnológica requerida por las sociedades industriales, así como el rechazo de orientaciones al margen de los cánones y metodología científica, el reclamo por libertad académica, la profesionalización de las carreras, la especialización de las ciencias y más aspectos que subyacen al fondo de la poderosa ideología científicista, que confirman sin lugar a dudas cuanto debe el proceso de marcha de las sociedades industrializadas modernas a las ciencias. Mucho debe el desarrollo industrial a esta orientación pragmática del conocimiento y de la investigación. La racionalidad científico-tecnológica requerida por los procesos industriales, la profesionalización de las carreras, los requerimientos de técnicos y de especialistas que florecieron de inmediato y confirmaron la vinculación a que podía llegar la ciencia con la fábrica, la universidad con las industrias. Este mensaje tampoco era novedoso, ya lo habían regado quienes creían que lo que necesitan los países son ingenieros y el desarrollo de las ciencias duras. ¡Menos filósofos y más ingenieros! Más egresados de las ciencias físicas e ingenierías que abogados y graduados de ciencias sociales. La preocupación era que la primacía de las humanidades y ciencias sociales sobre la ingeniería y las ciencias duras era aún significativa y esto sirvió de explicación por qué no habíamos progresado.

76 Ídem, pp.88-ss

- *Los estadios de desarrollo de la humanidad*

Cabe señalar que la superación de la filosofía por la ciencia moderna o experimental, con la consiguiente muerte y entierro de la metafísica y las explicaciones mágicas y religiosas; la exaltación y apología de tres dispositivos insoslayables para el desarrollo de las ciencias: el cultivo del método científico, la orientación del conocimiento hacia lo útil más que hacia lo especulativo y trascendente y la hegemonía de la razón instrumental en todos los procesos de la vida social, política y cultural, condujo a que finalmente el paraíso llegue a la tierra.

Para lo primero había que desprenderse de las rémoras especulativas y dogmáticas, de que daba ejemplo el pensamiento clerical o escolástico y el espiritualismo racionalista o idealismo. Su pervivencia en Ecuador gracias al dominio del régimen conservador, incluso ultramontano, hasta muy avanzado el s. XIX, hacía aún más urgente alcanzar la neutralidad serena e imparcial del conocimiento científico y la riqueza de sus aplicaciones de carácter técnico. El país a inicios del s. XX aún se resistía a dejar de ser un “convento”. El paso a Estado moderno, los positivistas lo fundamentaron en una visión de la historia –filosofía de la historia–, que describía la marcha de la humanidad a través de estados o etapas, cuyo punto final o tierra prometida era un mundo organizado por la racionalidad propia de la ciencia más que por los intereses sociales, religiosos o políticos que habían detenido más bien la marcha de la misma.

Los conocidos tres estadios del desarrollo de las sociedades: teológico, metafísico y científico se transformaron en el camino a seguir para vencer el atraso y la ancestral tensión entre el centro y la periferia, entre Europa y nuestros países. Se juzgó que la superación de los estadios previos a la meta final no resultaría un camino de rosas sin espinas; incluía momentos de ruptura; pero de igual modo, de integración de lo mejor de cada estadio al momento superior.

El estadio teológico no debía representar tan sólo una etapa superada ni sólo un conjunto de prejuicios estériles o retrógrados, sino una forma embrionaria de anticipo de futuros niveles o adquisiciones. Si bien el hombre, al interrogarse sobre la naturaleza de las cosas construye a su

propia imagen divinidades llamadas a explicar sus enigmas; sin embargo, el mero despertar de su capacidad inquisitiva constituía un paso adelante pues podía servir para desencadenar la apetencia por el saber de los fundamentos y bases de la realidad.

*En suma, la superstición que caracteriza inmutablemente las primeras etapas del saber, no es un obstáculo que convenga lamentar, sino una etapa natural del pensamiento, la forma bajo la cual se organiza una acumulación embrionaria de las observaciones y de los conocimientos.*⁷⁷

De igual modo, la fase metafísica abrió una etapa más al desarrollo de la humanidad, en la medida en que favoreció el que ya no se busque fuera de la naturaleza, en el cielo, la explicación de los fenómenos y se recurra más bien a la intervención de fuerzas profanas o naturales para la explicación de los fenómenos: sustancias, accidentes, potencias, cualidades innatas, fuerzas que prepararon pese a sus limitaciones el camino hacia nuevas conquistas.

En el último estadio, el positivo, se coronarían y sintetizarían los logros anteriores, al mismo tiempo se superaría radicalmente el paquete íntegro de las preguntas teológicas y metafísicas dada su esterilidad y carácter especulativo y verbal. El estadio positivo conllevaba un viraje de ciento ochenta grados, al cortar de raíz la tendencia a la especulación, a la retórica vacía y a la búsqueda de la naturaleza recóndita de la realidad, y al orientarse más bien al interés hacia lo puramente fáctico o fenoménico, hacia los “hechos concretos”, lo “práctico” y positivo, giro éste copernicano, la “emancipación mental” definitiva se iniciaría y la fase final o “edad de oro” de la humanidad llegaría con todo tipo de aspiraciones, designios y bienes.

La confianza en las ciencias supuso a la vez depositar las esperanzas en la unidad y eficacia del método científico. Se creyó que los modos de adquisición de un saber válido eran fundamentalmente los mismos en todos los campos de la realidad, tanto la natural como la humana o la política. La creencia en una ciencia única o arquetípica, la física, que de entre todas las disciplinas empíricas había elaborado los más valiosos

77 Kolakowski, Lessek, Ob. Cit. p. 75.

modos de descripción y experimentación debía trasladarse de inmediato al campo del derecho o de la política para su inmediata aplicación y mejoría. Al contrario del criterio metafísico que inquiere por causas primeras o finales o por formas substanciales inmutables, la ciencia positiva debía concentrarse en las pequeñas conquistas de cada día cuya trascendencia se revelaría en las diarias producciones de la ciencia.

- *Normalismo, Herbartismo y Educación*

Conquistada la plataforma básica del desarrollo humano: el conocimiento a través de la ciencia moderna rápidamente se intentaron avances hacia otros campos como el de la medicina, la biología, antropología, psiquiatría, química, psicoanálisis, psicología de los pueblos, sociología e incluso al derecho civil y criminal. Había llegado la hora de superar el análisis especulativo, tanto el religioso como el metafísico que había penetrado y dominaba aún en el campo de la educación, la política, las leyes o la moral. Se requería abordar con los ojos de un científico los más diversos ámbitos; asumir la realidad con el nuevo paradigma moderno y por eso objetivo. Los trabajos de Carlos Alberto Arteta, Julio Endara, Alfredo Espinosa Tamayo, Antonio Quevedo, Ángel Modesto Paredes, Nicolás Jiménez, Augusto Egas, Carlos Salazar, Tomás Vega Toral, M. Acosta Solís, Aurelio García, Julio E. Moreno, José Rafael Bustamante, Luis A Salgado,... permitieron que entre 1915 y las décadas del 30 y 40 florezca el enfoque positivista en las principales revistas de esa época, especialmente en la Revista de la Sociedad Jurídico Literaria, en los centros universitarios, en las academias que apostaron a la conformación de una opinión pública cada vez más inclinada al comportamiento científico y técnico que al mágico o mítico.⁷⁸

En este paulatino desarrollo del positivismo se pueden señalar al menos dos ámbitos que coparan la atención: uno volcado hacia el ámbito

78 Roig, Arturo: "Antecedentes y líneas de desarrollo del positivismo en el Ecuador", En: *Esquemas para una historia de la filosofía ecuatoriana*, Quito. Edit. Universidad Católica, 1977, pp. 71 – ss.

de las ciencias biológicas, especialmente de la psicología y el otro que se dirigió básicamente al campo de la educación, tanto hacia el sistema universitario como al escolar: jardines de infantes, escuelas y colegios. Posteriormente, conquistados esos dos ámbitos, se trabajó otras áreas, incluida la política y el derecho sin mayores logros en estas últimas.

La perspectiva médica fue la que más se desarrolló a partir de analogías tendientes a mostrar que la sociedad no era más que un organismo social enfermo, con padecimientos de anomia social y desvarío cultural. El principal problema era que la matriz “blanca” había compaginado mal los ingredientes “negro” e “indio”, con lo que se había obstaculizado su posibilidad de desarrollo y racionalidad. Por esa razón el comportamiento de este organismo “mestizo” rayaba en la “sinrazón” y “esquizofrenia”.⁷⁹

Se coronó la propuesta positivista con la imputación al tradicional estereotipo sobre nuestra proverbial resistencia a la razón instrumental, el trabajo, el cálculo matemático, la eficiencia y eficacia en la vida cotidiana. Se generó así la visión de los países del Sur como propensos al estancamiento precisamente por su falta de sangre, recursos humanos y de capital de los países del Norte. Así se articuló un discurso en que los conflictos políticos, económicos o sociales no eran más que expresión de la oposición de las razas, de la amenaza permanente de rebelión de los vencidos contra los vencedores.⁸⁰

Se condensó así paulatinamente una visión dual del “progreso”: de un lado se deploraba como lastre de nuestra población su propensión al verbalismo y las elucubraciones, a la pereza y corrupción, a la holgazanería y dejadez, que trabajó al detalle. A la vez concurría como lastre un sistema educativo público más teórico que práctico, más centrado en la instrucción y la memoria, con escuálidos resultados prácticos. Por el contrario, pueblos como los europeos y norteamericanos se erigieron en modelos ideales porque daban muestras de índices irrelevantes sea de corrupción como de criminalidad o desidia y más bien se mostraban respetuosos, trabajadores y austeros. Por el dominio de defectos

79 Almeida, José: Art. Cit., pp. 93-ss.

80 Foucault Michel, *Defender la Sociedad...* Ob. Cit., pp. 98-ss.

en los unos y de virtudes en los otros, los primeros no podía vivir en democracia por su falta de madurez y sus inclinaciones al derroche y la dilapidación, mientras los otros por su capacidad de ahorro, tenacidad y perseverancia disponían de los rasgos necesarios o el talante anímico y moral que exigía el progreso. Se afianzaron aún más estas generalizaciones al visualizar a estos rasgos de identidad como inherentes a la naturaleza de cada uno de estos pueblos. En algunos autores, llevados por el racismo, estos rasgos se naturalizaron al grado de cualificar a la raza blanca como “trabajadora” y a la “mestiza” o a la indígena o nativa como marcada por la “vagancia” y la “irresponsabilidad”.

A la base de la fascinación del “progreso” y en contraste con su “divinización”, habría que situar la debilidad de nuestra incipiente burguesía. Ante la carencia de una vigorosa clase industrial como protagonista de la modernización del país se recurrió al liderazgo de la misma aristocracia y oligarquía, dando lugar de este modo a una “modernización tradicionalista”, que no pudo ni liquidar las rémoras y fuerzas conservadoras del statu quo ni irrumpir con fórmulas o alternativas diferentes y mucho menos incentivar el cultivo de la <<razón instrumental>> en los procesos de la producción. Por otro lado, el proceso de modernización aseguró a las metrópolis la posesión de la materia prima y la disponibilidad de mano de obra migrante.

En conclusión, en una sociedad predominantemente rural, en un país con escasa producción de tipo industrial e incipiente desarrollo de su sistema educativo y altos índices de analfabetismo, no podía despertar eco mayor esta propuesta más que en las cúpulas universitarias, en los profesionales, expertos y especialistas. Tanto en la educación laica como en la confesional la renovación en cuanto a métodos y contenidos, la superación de los planes y programas ministeriales, de los roles jerárquicos y estereotipados entre autoridades y docentes y entre maestros y estudiantes no sirvió para generar desde la educación experiencias de cambio sino más bien para consolidar prácticas educativas autoritarias, memorísticas y de bajo nivel académico, similares a las del período colonial. La mayoría de la población que aún no lograba ni siquiera ser ilustrada permaneció ajena a estos debates y preocupaciones.

- La formación de los maestros: *Herbartismo*

Imagen No. 4. Texto de metodología general



Pero de todas las mediaciones para la difusión del credo positivista —por lo cual nos detendremos con relativa minuciosidad en ello— seguramente la formación de los maestros fue la principal y con ella logró sus mayores éxitos. Al penetrar en la formación del magisterio a través de los Normales y posteriormente a través de las Facultades de Filosofía y Ciencias de la Educación, fundadas a mediados de siglo, con la educación a distancia en la mayoría de las cabeceras provinciales y gracias a las extensiones universitarias hasta en el ámbito cantonal se copó el nivel nacional.

En cuanto al subsistema escolar y su orientación hacia el positivismo, a inicios del s. XX, papel importante jugaron diferentes misiones educativas: una norteamericana 1901, dirigida por Tomás B. Wood, que coadyuvó a la fundación del Colegio Mejía, el primer colegio laico; otra española, presidida por Fernando Pons, concentrada en la organización de los Normales y poco después con la contribución de la primera misión pedagógica alemana se difundieron las ideas de Johann Herbart; una tercera y cuarta misión alemana consolidaron y dieron continuidad al positivismo en la educación y trajeron al país abundante bibliografía, renovados métodos, la reforma de reglamentos, planes de estudio y programas, y, especialmente la formación especializada de los docentes a partir de la ciencia experimental.⁸¹

81 Gómez, Jorge (1993). *Las Misiones pedagógicas alemanas y la educación en el Ecuador*, Quito, Ed. Abya-Yala, ha estudiado con mayor acuciosidad el aporte que ellas brindaron a la educación en el Ecuador.

La Misión norteamericana estuvo integrada por Guillermo Robison, a quien sucedió Enrique Williams, y por Alice H. Fisher y Rosina Kinsman, directora y subdirectora del Normal de señoritas, respectivamente; en 1903 se integraron Harry Compton y Rebeca de Compton, en 1904 el colombiano Manuel de Jesús Andrade y en 1913 el profesor español: Fernando Pons. Posteriormente, bajo el impulso de Luis Napoleón Dillon y Manuel María Sánchez, vino una Misión alemana (1913-14) integrada por Augusto Rubbel como consultor técnico y jefe y con él actuaron Walter Himmelmann, Otto Scharnow, Franz Warzawa, Elena Sohler y Eleonora Nauman. En 1922, una segunda Misión alemana prosiguió el proceso de modernización emprendido por la anterior, laborando hasta 1926. La segunda Misión estuvo integrada por: Pablo Huras, Oswaldo Peisker, Margarita Koschel, Isabel Arndt, Guillermo Koeper, German Müller, Luis Ruhl, entre otros, e importó –a criterios del Prof. Emilio Uzcátegui– la pedagogía y didáctica herbartianas, remozando el panorama de la educación en los Normales de Quito.⁸² Junto a ellos participaron el maestro Daniel E. Proaño, Desiderio Olano, Salvador Morales, Ermel Velasco, Edmundo Carbo, Gerardo Larrea, Emilio Uzcátegui, Gabriel Cevallos García, Francisco Estrella, con amplia producción por sus investigaciones y trabajo docente.

Cabe resaltar que mientras en otras regiones de América Latina el arribo del positivismo se realizó a la sombra del influjo francés, especialmente de Comte, en el caso ecuatoriano fueron las misiones pedagógicas alemanas y el influjo herbartiano el principal motor. Ellas coadyuvaron a que la pedagogía en Ecuador saliera de su estadio primario y “especulativo” para tratar de adquirir el nivel de un saber analítico y experimental. Junto a las bases metodológicas propias de esta escuela, habría que resaltar su aporte al campo de la psicología del aprendizaje, particularmente a la comprensión del fenómeno del interés y la motivación, la memoria y la repetición, la atención y la percepción, áreas del conocimiento y del proceso de enseñanza aprendizaje a las cuales prestó gran interés esta corriente. De este modo, con retraso, se integró el país a la corriente que el positivismo levantó en América Latina.

82 Uzcátegui, Emilio: *La Educación ecuatoriana en el siglo del liberalismo*, Ob. Cit., pp. 151 -ss.

En tal sentido, el herbartismo cayó como anillo al dedo al ideario liberal, a tal grado que se podría afirmar que el herbartismo se convirtió en la pedagogía oficial de la Revolución Liberal. *“Lejos de ser en el Ecuador liberal una corriente pedagógica de moda entre otras, el herbartismo fue la pedagogía oficial”*.⁸³ Al menos en dos aspectos se puso de manifiesto este maridaje entre el herbartismo y la revolución. Por una parte, esta corriente ponía el énfasis en la observación de lo que rodea al alumno, en el estudio sistemático de su medio, en el desarrollo de su curiosidad por conocer el entorno desde el aporte de las ciencias; por otra, el liberalismo insistía en la necesidad de favorecer el conocimiento más amplio del Ecuador en general y del “lugar natal” en particular, elementos estos que favorecerían los procesos de identidad y conocimiento del país. El despliegue de una pedagogía moderna fue concomitante al despliegue de sentimientos nacionales y reconocimiento de las riquezas que encerraba el Ecuador. Para el Estado liberal no cabía alcanzar la modernización sin el recurso a la ciencia y a las aplicaciones tecnológicas últimas, como supo dar ejemplo al poner en marcha el ferrocarril interandino, último adelanto de la tecnología más avanzada de aquellos tiempos. En pocas palabras, con la modernización de la escuela y de la mentalidad de alumnos y profesores, a largo plazo se modernizaría el país y sus estructuras todas.

En la escuela y específicamente en el aula esta modernización debía inspirarse en la estructura, en cinco pasos, de la lección herbartiana: *la introducción, el objeto, la presentación, el desarrollo y la aplicación*. Según Sinardet, la introducción y el objeto serían las dos primeras fases, en las que se reuniría los conocimientos que el alumno ya tiene del objeto o tema de estudio <<pre-comprensión>>, que en un tercer momento le es presentado en la forma más concreta y directa posible. De esta presentación nacerían gracias a la observación guiada por el docente, las primeras ideas del alumno, a la vez que sus primeras conclusiones sobre el tema u objeto de la clase. En una cuarta fase o momento, a partir de las primeras ideas y conclusiones se formularían los conceptos claves vinculados con el contenido o tema estudiado. En

83 Sinardet, Emmanuelle (1999), “La pedagogía al servicio de un proyecto político.... Art. Cit. p. 28.

la fase final, los nuevos conocimientos – conceptos y categorías– se verían perfeccionados gracias a su aplicación, pues el alumno los llevaba a la práctica.⁸⁴ Con esta metodología se pretendía marcar una ruptura con el modelo tradicional de la escuela conservadora e impulsar así una nueva o moderna.

Así quedó supeditada **la modernización de la educación** a los parámetros y acciones determinados por las orientaciones herbartianas: Oposición y superación del enciclopedismo, ya que “no convenía seguir recargando el programa con crecido número de asignaturas, ni menos abrumar a los alumnos con infinidad de lecciones”.

Daniel E. Proaño respaldaba esta tesis señalando que: *Así como la excesiva presión rompe el equilibrio, de igual manera la demasiada tirantez de la memoria, de la inteligencia hace el desequilibrio de las facultades mentales trayendo como resultado su lastimosa desorganización. La memoria (...) si se la recarga con el estudio de diez y más libros, como inevitable corolario, tiene que ceder al empuje de fuerza mayor; y viene, por tanto, el aturdimiento cuando no el mutismo o la estupidez, el entendimiento tiene linderos fuera de los cuales nada comprende, nada ve claro.*⁸⁵

Cultivo de la ‘intuición’ sensible y de la ‘observación’ a fin de que el estudiante a través de su propia experiencia; viendo, tocando y examinando, pueda darse cuenta de las nociones sobre las que se le trataba de instruir. Junto al cultivo de la experiencia sensible se aceptó el cultivo del entendimiento y reflexión, cuyas posibilidades incluso se llegó a mitificar.

*La razón, –se afirmó– es la demagogia ilustre del s. XX, (...) ansiosa de verdad y ciega de saber, a veces se estrella contra la roca del escepticismo absoluto, pero siempre adelante, progresa y domina. (...) Nosotros los ecuatorianos quedaremos satisfecho si de vuestras Escuelas Normales salen jóvenes reflexivos como un alemán, calculadores como un inglés, inventores y empresarios como un norteamericano, (...) sufridos como nuestros naturales.*⁸⁶

84 Ídem, p. 69.

85 Ídem, p. 32.

86 Ídem, pp. 75-77.

Orientación de la enseñanza hacia lo práctico más que a lo teórico, entendiendo por esto último las formas tradicionales de su ejercicio.

Bien sabéis –se dijo– que los hombres que han querido levantarse más allá de la atmósfera terrestre en alas de la metafísica trascendental, tuvieron en la Edad Media el desastroso fin de morir entre las cuatro paredes de un Manicomio, atrofiados de la inteligencia y perdidos de la razón. No: a los niños no les habléis de cosas abstractas: vuestra enseñanza sea concreta, tangible y vuestra filosofía sea el positivismo. (...) Dios “no está en el cielo sino en el suelo; es decir personificado, encarnado en esta misma materia que hollamos con nuestros pies y palpamos con nuestras manos, (...). Contribuyendo a robustecer el cerebro escolar antes que a reblandecerlo con el estudio de las ciencias divinas: piezas graníticas y angulares donde se hace pedazos la razón humana cuando imprudente las embiste.”⁸⁷

Otro indicador de modernización fue el cultivo armónico de las facultades, a fin de que el estudiante junto a la preparación intelectual desarrolle otras facetas de su personalidad: sentimientos de responsabilidad, buenas costumbres, franqueza y sinceridad, utilización de métodos activos que asignaban al estudiante un rol dinámico en el proceso educativo, permitiendo así se desencadene su creatividad y que se frene la exagerada intervención del maestro y no faltaron recomendaciones sobre la utilización del “método intuitivo” y las “lecciones objetivas” que pretendían no enseñar meras abstracciones sino recurriendo a imágenes y a cosas suscitar su aprendizaje.⁸⁸

Los materiales que se produjeron al respecto son más que abundantes y bien podría afirmarse que con el arribo de la educación laica y sus colegios normales, comenzó ésta a ser concebida como un estudio científico y profesional, que no podía quedar a merced de las iniciativas espontáneas y naturales del educador, sino a su fase de rigurosa preparación o especialización en el conocimiento de los métodos didácticos

87 Ídem, p. 72.

88 Pons, Fernando: Metodología general, métodos, formas, procedimientos y sistemas de enseñanza, Quito, Imp. y Encuadernación Nacionales, 1913, pp. 88-ss.

más probados, de las ciencias que permitían penetrar en el conocimiento de las facultades intelectuales y morales de los educandos, ... “*El preceptor necesitaba una preparación especial para su alta vocación*”.⁸⁹ El Normalismo, en esta forma, llegó a ser un fenómeno generado por el liberalismo y el positivismo, y su nivel de logros fue alto, por el número de sus egresados cuanto por la calidad y diversidad de textos y manuales con que acompañó a la difusión de la enseñanza. A los cambios y beneficios generados por el normalismo aún habría que sumar el relativo a la integración de las niñas al sistema escolar. Para 1928, fin de la primera etapa liberal, había 59.215 alumnas de los 128.446 escolares, o sea el 46%, lo cual representaba un número significativo.⁹⁰

Imagen No. 5. Pablo Huras y Oswaldo Peisker, libros de aritmética y geometría 1929



Fuente: Huras, Pablo (1929). *Geometría para la Escuela Primaria*, Quito: Tipografía de la Escuela de Artes y Oficios, contratapa. Elaboración: Felipe Paladines.

Tomaron vida, por ejemplo, en la producción de Pablo Huras y Oswaldo Peisker los principios pedagógicos que desplegaron en varios años de exhaustivo trabajo en el área de su especialización, con lo cual renovaron los contenidos y las metodologías de asignaturas que aún eran herencia del pasado conservador. Entre 1929 y 1930 editaron las obras de *Aritmética: Libro del alumno* de 1ero. 2do. 3ero. 4to. 5to.

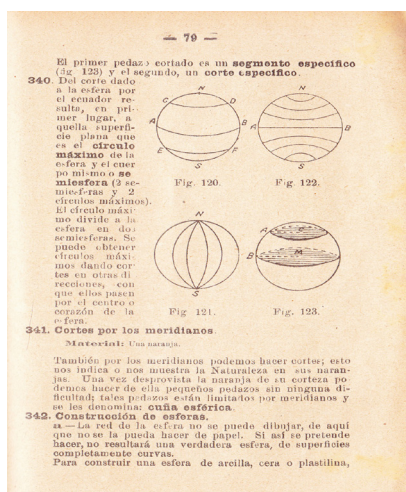
89 Varios autores, Libro del Cincuentenario de la Fundación de los Colegios Normales..., pp. 53 y 82.

90 Sinardet, Emmanuelle: “La mujer en el proyecto nacional de la revolución liberal ecuatoriana...”, Art. Cit., p. 143.

y 6to grado, de la escuela primaria y redactaron una *Metodología de Aritmética, primera parte* y una *Geometría para la Escuela Primaria*. Algunas de estas sobras alcanzaron varias ediciones. Expandieron y aplicaron los estudios de matemáticas al entorno nacional en los más diferentes ámbitos: la naturaleza y el comercio, la geografía y los inventos y descubrimientos de las ciencias, la administración pública y las más importantes instituciones sociales y políticas, la industria, la agricultura y las inversiones del gobierno, etc. Más aún, mostraron en que forma las matemáticas podían asumir los problemas de la vida cotidiana de la ciudad y del campo y, al mismo tiempo, aportar a su resolución y mejora.

De igual modo, lograron desplegar la esfera, sus formas, las líneas y puntos de una esfera, los cortes a través de la misma, los cortes por lo meridianos, la construcción de esferas, etc. De igual modo, los conceptos y las categorías matemáticas de manera progresiva y didáctica. Jorge Gómez ha mostrado tan basta y excelente labor al desplegar las virtudes del texto de cuatro grado:

Cuadro. No. 9. La esfera: descripción, formas, cortes, meridianos, construcción.



Este texto se organizó en cuatro grandes capítulos:

- I) Numeración decimal, romana, adición y sustracción oral y escrita, iniciación a los quebrados.
- II) La multiplicación, operadores con decimales, diversos medios de expresión aritmética.
- III) La división, cálculo oral y escrito, las divisiones y el número compuesto
- IV) Números complejos y su base decimal. Escritura de números decimales y de las medidas de longitud, superficie, volumen, capacidad y peso, Medidas populares y del sistema métrico decimal.

En Guayaquil, la tarea de los Normales asumió el colegio Rita Le-cumberri, el primer colegio femenino creado por el Eloy Alfaro, en junio de 1906, con facultad para otorgar el título de Maestra Normalista Elemental. Siete años después, en 1913, se le anexó una escuela primaria y pasó a otorgar el título de: Preceptora Normalista Elemental. A partir de 1915 se incorporaron las primeras promociones de alumnas con el título de Normalistas. En la esta tarea tanto de formación como de educación moderna participaron reconocidas educadoras guayaquileñas, como Amarilis Fuentes, Esperanza Caputi, Aurora Vallejo, Blanca Falquez, Blanca Arce, Ana Rodríguez, Alicia Riofrío, María Luisa López, entre otras.

En Cuenca, la formación de los maestros laicos se inauguró con la fundación del Normal: Manuel J. Calle, agosto 1928, por gestión de Daniel Córdova Toral, ministro de educación en el gobierno de Isidro Ayora. En sus cinco primeras décadas de desarrollo se calcula que se formaron en sus aulas alrededor de dos mil quinientos maestros.

Posteriormente, a inicios de los años cuarenta, la necesidad de formar maestros que garanticen el carácter laico y la obligatoriedad de la educación, coadyuvó a la creación de 10 Normales en el sector rural: el Carlos Zambrano de Uyumbicho, el Alfredo Chávez de San Pablo del Lago, Luis Vargas Torres de Esmeraldas, Eugenio Espejo de Chone, Zoila Ugarte de Landívar de Santa Rosa, Julio Andrade de San Gabriel, Belisario Quevedo de Pujilí, Pelileo de Pelileo, Ángel Polivio Chávez de San Miguel de Bolívar y Eloy Alfaro de Cariamanga.⁹¹

A inicios del año ochenta, para atender a los pueblos indígenas con profesorado perteneciente a dicha cultura cultura y con dominio del idioma correspondiente a sus comunidades se constituyeron los Institutos Normales Bilingües

91 Fabara, Eduardo (2020). “La formación de docentes a partir del 28 de mayo de 1944”. Quito: Rev. Andina de Educación, pp. 20-30. Disponible: <https://doi.org/10.32719/26312816.2020.3.1.3>. Consulta: septiembre 2020

Cuadro: No. 10: Ámbito de acción de los Institutos Pedagógicos Bilingües

Nombre	Provincia	Etnia
Shuar - Achuar	Morona Santiago y Zamora Chinchipe	Shuar y Achuar
Canelos	Napo y Pastaza	Kichwas, Waorani, Záparo
Martha de Roldós	Sucumbíos y Orellana	Kichwas, cofanes, sionas
Quilloac	Cañar, Azuay, Loja y Zamora	Kichwas
Jaime Roldós Aguilera	Sierra Central, Esmeraldas y Santo Domingo de los Tsáchilas	Kichwas, chachis, tsáchilas
MACAC	Nacional	Kichwas

Fuente: Ministerio de Educación, 1985.

A la vez, el positivismo en educación facilitó la apertura a las corrientes pedagógicas que a nivel mundial emergían en aquel tiempo. Con Fernando Pons, a partir de 1906, se aplicó la pedagogía de Heinrich Pestalozzi. (1746-1827); y, desde 1928, con la segunda misión se inició la práctica de algunos sistemas y métodos preconizados por la nueva educación y la escuela activa, especialmente el sistema Decrolyano y el de Friedrich Fröbel (1728-1852). Tampoco dejó de sentirse años más tarde la presencia de John Dewey, a través del Servicio Cooperativo Interamericano de Educación; de Willam Kilpatrick y el método de proyectos; del Plan Dalton y las Unidades de Trabajo.

Para favorecer el proceso de modernización de la educación, según decreto No. 22, del 31 de diciembre de 1929, se dispuso la creación de una Escuela de Experimentación Pedagógica, se envió personal a especializarse a Suiza y a Chile, se invitó a connotados pedagogos europeos y se organizaron conferencias, seminarios y congresos a los cuales se les otorgó especial relevancia: Congreso Pedagógico Nacional de 1916; Segunda Conferencia Pedagógica Nacional de octubre de 1920; Congreso de Educación Primaria y Normal de 1930 que contó con el auspicio del presidente Ayora y de su ministro de Educación: Manuel María Sánchez, por citar eventos que dieron aportes significativos para poner en práctica los principios de la escuela nueva o activa, principal propuesta educativa, en aquellos tiempos.⁹²

92 Uzcátegui, Emilio: *La educación ecuatoriana en el siglo del liberalismo*, Ob. Cit., pp. 165-ss. Posteriores congresos de especial relevancia fueron el Congreso

Nos hemos extendido en la narración del proceso educativo herbartiano por su mediación, tal vez la más efectiva y amplia, en aquellos tiempos, para penetrar no tanto en el campo de la acción política directa, en la toma del poder, cuanto porque desde las instituciones educativas se favoreció la formación de los estudiantes en un ideario que se afincaba en la adquisición de la ciencia y la tecnología como el mecanismo básico para el desarrollo o progreso del país. En otros términos, para los positivistas la escuela fue el lugar ideal para sembrar y desencadenar los nuevos principios de identidad que requería el Ecuador.

En fin, fue a través de las escuelas y de los colegios laicos que símbolos, imaginarios y doctrinas pudieron abrirse paso en las cerradas filas tradicionales que aún asignaban a la metafísica e incluso a la religión un alto papel en la vida de los pueblos. A mediados del s. XX, en los centros educativos cobraron vida los manuales de lugar natal, cívica y ética ciudadana, límites, historia y geografía del Ecuador, amparados cada vez más en su carácter científico y en el recurso al aparato tanto matemático y estadístico como en la investigación empírica. En esta forma tendió puentes el positivismo con la problemática de lo nacional y lo social, con lo que su visión de la identidad del país se enriqueció.

▪ El discurso social en educación

Frente a las demandas que generó en el ámbito educativo la problemática nacional y la pedagogía impulsada por las misiones alemanas –herbartismo– se erigieron voces críticas, apoyadas más bien en un amplio discurso social que generó tanto el pensamiento socialista en un comienzo y posteriormente el pensamiento marxista, como el realismo social y el indigenismo, ambas corrientes de amplia difusión a

Nacional de Unificación del Magisterio, de agosto de 1944; el I Congreso Latinoamericano de Filosofía y Filosofía de la Educación, de abril de 1953; el Seminario sobre las Facultades de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación y su Pensamiento Humanístico, de agosto de 1968; el Simposio sobre Educación en América Latina, abril de 1973.

nivel nacional e internacional; discurso que se presentó como una de las alternativas más sólidas, respaldado por el reconocido prestigio de la Revolución Rusa, China y países del Este y de los intelectuales que a nivel mundial vieron en el marxismo un puerto seguro para sus sueños de reforma e incluso de revolución.

Valga recordar los nombres de Miguel Alburquerque, Víctor Elías Naula, Ricardo Paredes, Ángel Modesto Paredes, Belisario Quevedo, Agustín Cueva, Pedro Saá, Manuel A. Aguirre, Emilio Uzcátegui, ... Al despertar de un “pensamiento social” coadyuvó un amplio movimiento, bautizado con el nombre de *“Generación del treinta”* –realismo social– que se expresó con fuerza en el campo de la pintura y en la literatura: Diógenes Paredes, Camilo Egas, Oswaldo Guayasamín, Eduardo Kingman, ... quienes nutrieron la conciencia social de estas décadas. De igual forma coadyuvó a levantar el compromiso social la descripción de la presencia de etnias y culturas indígenas en situación de desamparo, pobreza extrema y en permanente explotación y marginación. Las obras de Pío Jaramillo Alvarado, Gonzalo Rubio Orbe, Alfredo Pérez Guerrero... llamaron la atención sobre esta lacra social y constituyen parte del discurso social de aquellos tiempos. En Loja un extraordinario grupo de intelectuales: Ángel Felicísimo Rojas, Benjamín Carrión, Manuel Agustín Aguirre, Pedro Víctor Falconí, Pablo Palacio, Jorge Hugo Rengel, Clodoveo Jaramillo Alvarado y los hermanos Alfredo y José Miguel Mora Reyes, ... al mismo tiempo coadyuvó a la tarea de engarzar la educación con la transformación social.

Muchos de estos actores no fueron maestros de profesión, en algunos casos ejercieron la docencia en forma esporádica, pero todos ellos coadyuvaron, a su manera, a que miles de ecuatorianos y maestros coincidieran en la necesidad urgente de que el sistema educativo llegue al área rural, sirva a una población en alto porcentaje analfabeta, establezca centros de capacitación y formación profesional para jóvenes de escasos recursos, brinde formación en valores nacionales, reduzca las diferencias de diversa índole vigentes, genere una educación popular, etc.

El compromiso social y político de la educación lo asumieron innumerables maestros. Baste recordar casos como el de Justino

Cornejo, 1895 – 1952, maestro graduado del Normal Juan Montalvo y quien ejerció la docencia primaria, secundaria y universitaria, se desempeñó como Rector del Pedro Carbo de Guaranda, Inspector Regional de los colegios de la Sierra y fue jefe del Departamento de extensión cultural y del departamento técnico del ministerio. Escribió sobre la política y los maestros de escuela, en: *Pedagogía y Anti pedagogía: Bosquejo de una deontología para maestros, Meditaciones sobre el caudillismo*; coronó su concentración en aspectos del folclor ecuatoriano, especialmente el habla popular: *¡Vocabulario del hampa Guayaquileña!*, *Micro Sofía (bocadillos picantes de belleza y de sabiduría)*, *Poesía popular ecuatoriana, ¿Qué Será?* (Adivinanzas).

Además, junto al compromiso educativo unió el político Edelberto Bonilla, quien se inició como docente de escuelas primarias en Quito, se desempeñó como profesor de secundaria en los colegios Maldonado e Isabel de Godín de Riobamba, actuó como vicerrector y rector del Pedro Vicente Maldonado, fundó el primer Centro de Capacitación y Perfeccionamiento del Magisterio Primario y participó en la creación del Instituto Tecnológico Superior de Chimborazo. Bonilla alcanzó importantes funciones en el quehacer político: concejal Cantonal, consejero Provincial, alcalde de Riobamba, Diputado Provincial, miembro de la Comisión Legislativa Permanente y presidente del Congreso.

En similar línea, más unida al periodismo y la política actuó Rafael Galarza Arízaga (1903 – 1981), preceptor normalista del Juan Montalvo, docente en el campo en la provincia de Tungurahua, en donde participó en luchas a favor de la población indígena. En Cuenca fue profesor de los colegios Benigno Malo y Manuel J. Calle. La docencia superior ejerció en la Universidad Central de Quito y en la de Guayaquil. Dentro de lo político se desempeñó como alcalde de Cuenca y Diputado. Escribió sobre *La obra social que está obligada a realizar la escuela rural ecuatoriana, La preparación de los maestros rurales, ¿Qué es y cómo se practica la nueva educación?*⁹³

93 Uzcátegui, Emilio. *Antología Pedagógica Ecuatoriana*, Ob. Cit. pp. 77-107 y 171.

El llamado a orientar el sistema educativo hacia el servicio a los grupos menos protegidos, - *educación popular*- especialmente al sector rural, logró hasta plasmar su postulado a nivel de la Constitución de 1938, que no se promulgó, pero cuyos contenidos básicos se retomó en la Constitución de 1945. Ambas Constituciones consagraron no sólo un porcentaje especial para la educación: *por lo menos un veinte por ciento de las rentas del Estado, sino además preferir la construcción de locales y dotación de materiales para las escuelas rurales del país.*⁹⁴ Mas este giro hacia la población de escasos recursos, que incluía al mundo indígena, esta declaratoria constitucional, casi en forma inmediata fue suspendida, por la dictadura de Aurelio Mosquera Narváez, llamado por la misma Asamblea Constituyente a tales funciones. Ambigua situación que se repetirá cuando el gobierno de José María Velasco Ibarra de 1946, contradiga lo postulado poco antes en la Constitución progresista de 1945

En cualquier caso, a partir de Velasco Ibarra se inicia una nueva etapa en las tareas del Estado en las relaciones con la enseñanza particular o confesional, que recobró vuelo, con derechos y deberes similares a los de la enseñanza laica y pública. Para la Constitución del 46, como lo ha sabido develar E. Sinardet, *la laicidad ya no significa la desaparición de la influencia religiosa, sino la neutralidad respecto a la religión y la influencia de la Iglesia. (...) La nueva constitución quiere recordar que los exponentes de la educación laica están obligados a abstenerse de cualquier comentario sobre temas religiosos*". Llegaron así a su final los postulados de la revolución laica de tiempos de Alfaro.⁹⁵

La fórmula instaurada por Velasco y consolidada a lo largo de varios velasquismos y otros gobiernos abrió las puertas a diversos sostenimientos: el fiscal, el particular laico y el particular confesional y a los actores educativos que los representaban. De este modo, un tanto ambiguo o ecléctico, se trató de unir a los más diversos intereses y actores sociales; a las esferas más altas de la sociedad ecuatoriana como

94 Constitución de 1938. Art. 120.

95 Sinardet, Emmanuelle. *El laicismo: consolidación y crisis 1941 – 1970*, Ob. Cit. p. 108.

a las medias y populares, perspectiva pragmática que enfrentaba los problemas inmediatos y dejaba para el futuro los de fondo: diferencias sociales y educativas, inequidad en la distribución de recursos, elitismo...

Por otra parte, esta suma de actores y recursos para enfrentar el fenómeno educativo permitía dar respuesta tanto a la demanda de expansión del sistema, de creación de nuevos establecimientos a niveles urbano y rural, como a la preparación del “capital humano” mediante el cual se pretendía responder a los requerimientos que el nuevo sistema productivo demandaba, especialmente el industrial y agroindustrial. La bonanza de que disfrutó el país en la década de los cincuenta con el auge de las exportaciones bananeras y posteriormente con el boom petrolero favoreció a la política educativa de expansión.

Cabe recordar que esta política educativa de expansión, que concebía a la educación como portadora o creadora de riqueza, progreso y estabilidad social venía consagrada a nivel internacional por organismos como la UNESCO, CEPAL y la OEA, entre otros, que reclamaban la incursión decidida del Estado en la educación como estrategia de modernización de la sociedad toda. De este modo, las aspiraciones de carácter social fácilmente se conectaron con las de tipo ‘nacional’. Para un mejor conocimiento del país, para despertar los sentimientos de orgullo patriótico y la cohesión nacional, se juzgó necesario iniciar la enseñanza de *Lugar Natal*, elaborar cortas monografías sobre la geografía local y producir material adecuado para el efecto. Se trataba de nacionalizar la enseñanza.⁹⁶

A pesar de estas ambigüedades y otras limitaciones, la educación rural especialmente en las provincias del centro norte de la serranía

96 Ossenbach Sauter, Gabriela y Valle López, Javier Manuel. “Génesis, estructuras y tendencias de los sistemas educativos iberoamericanos”, Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. 2001. De la misma autora: “La educación en el Ecuador en el período: 1944-1983”, pp. 27-ss.; “Estado y Educación en América Latina a partir de su independencia (siglos XIX y XX)”, en: Revista Iberoamericana de Educación, Estado y Educación, Enero – abril 1993. Documento electrónico disponible en: <http://www.tau.ac.il/eial/XI/ossenbach.htm>.

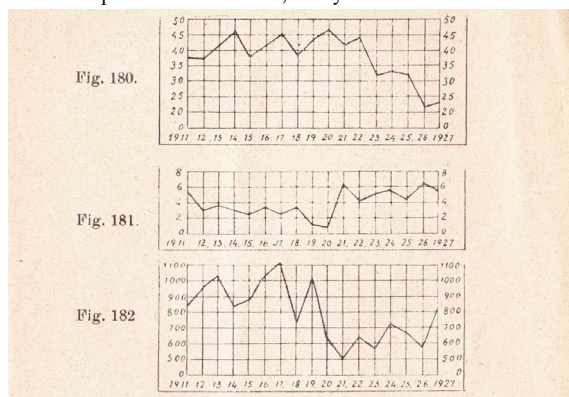
logró avances: para compensar el deteriorado sueldo de los maestros se decidió entregarles gratuitamente sellos postales, sobres y papel para sus necesidades profesionales; se crearon Centros de Estudios Pedagógicos en zonas rurales como Machachi, Sangolquí o El Quinche a fin de nivelar a los docentes que habían ingresado sin mayor preparación y actualizar a los que aún no poseían el debido título; se crearon escuelas rurales nocturnas, pequeñas bibliotecas y se intentó que estos centros sirvan para la alfabetización y reuniones de tipo cultural; se inició la instauración del desayuno escolar. En pocas palabras, se trataba de responder al atraso vigente en el sector rural con la escuela rural intermedia insoslayable para el proceso de modernización.

▪ **La estadística sobre educación en la primera mitad del s. XX**

Dado que en las sociedades actuales: ‘sociedades del conocimiento’, dominadas por la razón instrumental, el cultivo de la ultra ciencia y la meta tecnología, la planificación y la prospectiva, el recurso a la estadística es insoslayable para generar una primera aproximación a diversos ámbitos de la realidad. En el caso de la educación y en el Ecuador, sea la estadística eminentemente descriptiva o la que establece relaciones e inferencias dio sus primeros pasos a inicios de los años treinta del siglo pasado y no ha logrado aún mayores desarrollos, si bien numerosos especialistas han recurrido y recurren en sus trabajos a ella en las últimas décadas.

Entre los primeros pasos en la capacitación y formación de los maestros interesados en las matemáticas y la geometría, mediaciones básicas para la implementación de las estadísticas, incluida la representación gráfica de las magnitudes alterables, se podría citar la enseñanza que desplegaron al respecto los profesores de los Institutos Normales de Quito: Huras y Peisker. Lo interesante de su tarea docente es que a través de ejemplos y ejercicios acercaron el ámbito social y económico al aprecio de la matematización de la realidad, insoslayable instrumento de trabajo en la modernidad, en todo tipo de ocupaciones.

Tabla No. 12: Exportaciones de cacao, café y caucho en el curso de 1911-1927



1era. figura: exportaciones cacao, 2da. café y 3ra. caucho. Huras, Pablo (1929). *Geometría para la Escuela Primaria*, p. 109.

No es fácil en el Ecuador encontrar información estadística sobre su sistema educativo y mucho menos información detallada sobre la primera mitad del s. XX a cerca de diversos de sus componentes a nivel nacional y provincial. Sobre aspectos de la inversión en educación y la distribución de los recursos por niveles o por regiones el vacío es aún mayor. Sin embargo, los informes de los ministros de educación en los gobiernos de turno, no han dejado de facilitar datos que permiten aportar evidencias de corte matemático para establecer un primer nivel de lectura e interpretación que transforme a los informes en datos entendibles y confiables. El usuario y los maestros están llamados a decidir y escoger lo que juzguen más pertinentes para sus actividades de docencia o para sus investigaciones, dificultad que puede ser disminuida y controlada a través de la tecnología inteligente; es decir, de los nuevos dispositivos artificiales de que se dispone para comprender y dominar la realidad toda.

Como ya se ha señalado, mérito de Espinosa Tamayo fue también haber coadyuvado a la apertura de las puertas a la estadística educativa para el análisis y prospectiva de la educación, aunque no se disponía aún de un Censo Escolar *con suficientes garantías de exactitud* sobre los *Problemas de la Educación*.

Con la advertencia señalada se presenta información estadística trabajada en aquellos tiempos, que puede ayudar a la comprensión del complejo mundo educativo de la primera mitad del s. XX: sostenimiento de las escuelas fiscales, municipales, particulares y prediales; número de maestros y estudiantes; el nivel profesional y económico de los padres de familia; aspectos curriculares como el horario que se seguía en algunos centros escolares y hasta el racismo escondido en alguno de los cuadros estadísticos; en segundo lugar, la de evolución de la inversión pública en educación en general y en planteles, profesores alumnos, como por el objeto, finalidad y función del gasto; en tercer lugar, sobre la de calidad de la educación a partir de los datos existentes sobre rendimiento estudiantil, cuyos niveles de logro aún son alarmantes en cuanto a su rendimiento; en cuarto lugar, sobre la administración de la educación que se refleja en el organigrama del ministerio, en el personal dedicado a la función administrativa, planes y programas, etc.

Se ha organizado la información de acuerdo a cuatro áreas: *Ámbito institucional, Ámbito económico financiero, Ámbito de calidad o desarrollo curricular, y el ámbito de gestión y administración:*

Información ámbito institucional

Tabla No. 13: Número de alumnos por sostenimiento: 1916-1949

AÑOS	Fiscales	Municipales	Particulares	Prediales	Total
1916					97.395
1920					105.374
1924					112.219
1928	96.178	8.101	23.019	1.448	128.746
1930	98.136	7.692	26.954	2.929	134.711
1931	110.671	9.167	27.216	2.011	149.065
1932	115.800	10.269	26.456	1.670	154.195
1934	127.783	13.089	28.448	2.726	172.046
1935	134.030	14.355	30.823	2.430	181.638
1936-1937	158.618	15.558	30.365		209.649
1939					221.031
1940					217.203
1941	177.659	30.039	41.207		248.905
1942	177.904	23.299	42.578		243.781
1943	195.243	21.766	46.119		263.128
1944-1945	178.723	25.048	48.890		252.661
1946-1947	199.656	29.243	55.153		284.052
1947-1948	225.756	34.445	68.044		328.245
1948-1949	236.429	39.397	68.532		344.358

Fuente: Informes de ministros de Educación a la Nación: 1916-1949. Elaboración Fernández, Sonia (2013). Ob. Cit. p. 376

Tabla No. 14: Número de escuelas por sostenimiento: 1916-1949

AÑO	FISCALES	MUNICIPALES	PARTICULARES	PREDIALES
1924	1.170	127	191	0
1928	1.371	99	218	83
1930	1.492	114	187	71
1931	1.638	155	212	76
1932	1.674	175	222	63
1933	1.673	197	223	65
1934	1.818	221	226	71
1935	1.802	237	221	69
1936-1937	2.040	222	286	101
1938	2.022	296	305	99
1939	2.374	248	242	
1940	2.412	347	272	
1941	2.383	344	276	
1942	2.470	342	302	
1943	2.416	349	345	
1944	2.500	352	369	
1945	2.400	372	325	
1946	2.503	392	333	
1947-1948	2.678	428	430	
1948-1949	2.683	487	481	

Ídem, p. 374

Tabla No. 15: Escuelas fiscales por provincias: 1931-1948

Provincia	1931	1945	1948
Carchi	89	124	132
Imbabura	110	133	142
Pichincha	178	218	220
Cotopaxi	112	161	173
Tungurahua	116	162	159
Chimborazo	107	167	164
Bolívar	83	118	121
Cañar	69	115	104
Azuay	151	228	217
Loja	126	195	189

p. 375

Tabla No. 16: Colegios nacionales masculinos 1892.

Colegios/ (congregaciones)	Becados / (pensionistas)	alumnos gratuitos	sostenimto estatal sucres	pensiones sucres	fondos propios
San Gabriel de Quito (jesuitas)	34	308	5.904	4.356	
SanAlfonso de Ibarra		80	7.500	52*	800
Bolívar de Ambato (Oblatos)		43	3.000	43*	1.795
Vicente León de Latacunga (Agustinos de El Escorial)		40		40*	5.312
San Pedro de Guaranda		41	4.026	45*	
San Felipe de Riobamba (jesuitas)		100	7.000	147*	
San Bernardo de Loja		67	4.000	283*	4.415
San Luis de Cuenca		86	13.000	300*	600
San Vicente de Guayas	12 (20)	195	10.500	1.600*	10.000**
San Bernardo de Loja		24			1.000
Olmedo de Portoviejo		45	1070		4.800
San Bernardo de Loja		24			1.000
Olmedo de Portoviejo		45	1070		4.800
9 de Octubre de Machala		24	3.000	38.40*	2.000
Seminario de Ibarra		56		30*	3.301
Seminario de Ambato		39		2.112 136*	1600
Seminario de Quito (Lazaristas)		85		4.300*	2.600
Seminario de Cuenca		71		300*	3.580
Seminario de Riobamba		50			5.000
Seminario Mayor Quito	37				5.040
Colegio Mercantil de Bahía (Oblatos)					
Colegio Bolívar de Jipijapa					

Fuente: Documentos, Censos Escolares, Informe del ministro de Negocios eclesiásticos, Instrucción Pública al Congreso Constitucional de 1892. Terán, Rosemarie (2015). *La escolarización de la vida: el esfuerzo de construcción de la modernidad educativa en el Ecuador (1821-1921)*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, p. 158

Tabla No. 17: Colegios fiscales del Ecuador 1910.

Colegios	antecedente	origen
Vicente León (Latacunga)	Progresismo	
Pedro Carbo (Guaranda)	Progresismo (San Pedro)	
Benigno Malo (Cuenca)	Progresismo (San Luis)	
Bernardo Valdivieso	Progresismo (San Bernardo)	
Nueve de Octubre (Machala)	Progresismo	
Bolívar (Ambato)	Progresismo	
Vicente Rocafuerte (Guayas)	Progresismo (San Vicente)	
Olmedo (Portoviejo)	Progresismo	
Teodoro Gómez de la Torre (Ibarra)	Progresismo (San Alfonso)	
Mejía (Quito)		Liberalismo
Maldonado (Riobamba)		Liberalismo

Ídem Pg. 195

Cuadro No. 12: Número de escuelas fiscales por provincias 1931-1948

Provincia	1931	1945	1948
Carchi	89	124	132
Imbabura	110	133	142
Pichincha	178	218	220
Cotopaxi	112	161	173
Tungurahua	116	162	159
Chimborazo	107	167	164
Bolívar	83	118	121
Cañar	69	115	104
Azuay	151	228	217
Loja	126	195	189
El Oro	62	93	130
Los Ríos	55	74	111
Guayas	147	210	240
Manabí	166	218	224
Esmeraldas	67	81	86
Totales	1.638	2.297	2.412

Ídem, p. 375

Tabla No. 18: Escuelas Cristianas en el Ecuador: 1863-1925

Ciudad	Periodo garciano 1863-1875	Progresismo 1888-1894	Periodo liberal 1895-1925
Quito	3 (1863-1866)	3*	1(1908)
Latacunga	1 (1863)	1	
Cuenca	1 (1863)	1	
Riobamba	1 (1864 c.a.)	1*	
Loja	1 (1871)	1*	1 (1907)**
Guayaquil	1 (1871)	1*	2 (1910)**
Jipijapa	1 (1872)	?	
Guaranda	1 (1875)	?	
Tulcán		1 (1888)	
Azogues		1 (1890)	
Gualaceo			1 (1910)
Cañar			1 (1915)
Ibarra			1 (1922)
Cariamanga			1 (1922)

Ídem, p. 90.

Tabla No.19: Establecimientos educativos en 1947

Escuelas en 1947			Número de establecimiento educativos de todos los niveles 1947	
Escuelas	Número	Porcentaje %	Establecimientos	Número
Fiscales diurnas	2.461	76,5%	Preprimaria	62
Nocturnas	45	1,4%	Primaria	3.189
Municipales diurnas	323	10,1	Secundaria	64
Municipales nocturnas	28	0,8%	Universidad	6
Particulares diurnos	329	10,3%	Planteles fiscales	2.593
Particulares nocturnos	13	0,4%	Planteles municipales	359
Total	3189	100%	Planteles particulares	428

Fuente. Julio Tobar, Apuntes para la educación laica en el Ecuador, Quito, Imprenta del Ministerio del Tesoro, 1848, p. 97-ss. Elaboración: Felipe Paladines.

Cuadro No. 13: Número de maestros de educación primaria por gobierno de turno: 1930-1948

Año	Presidencia	Nro. de maestros
1930-1931	Dr. Isidro Ayora	2.240
1932	Dr. Baquerizo Moreno	2.557
1933	Dr. Juan de Dios Martínez	2.715
1934	Dr. Abelardo Montalvo	2.885
1935	Dr. José María Velasco I.	3.081
1936-1937	Ing. Federico Páez	3.751
1938	Gral. Alberto Enríquez Gallo	3.813
1939	Dr. Aurelio Mosquera N.	3.938
1940-1943	Dr. Carlos Arroyo del Río	4.299
1947-1948	Dr. José María Velasco I.	4.862
1948	Carlos Julio Arosemena T.	5.013

Fuente: Estupiñán Tello, Julio (s.f.) *Síntesis histórica de la educación y del laicismo en el Ecuador*. Esmeraldas. (s.e.); Fernández, Sonia (2013) Tesis Cit. p. 55.

Tabla No. 20: Establecimientos de enseñanza privada: 1919-1959

Año	Pree-scolar	Pri-maria	Media	Año	Pree-scolar	Pri-maria	Media
1919	-	8.2%	28.5%	1975	52.3%	13.1%	49.0%
1928	-	12.8%	-	1993	40.0%	19.0%	27.0%
1935	-	9.4%	-	2002	57.0%	24.0%	28.0%
1947	-	10.7%	-	2010	-	23.1%	28.8%
1959	34.0%	14.2%	59.9%	2016	-	26.6%	30.9%

Fuente: Ossenbach 2014; Ministerio de educación Ecuador, 2016.

Información sobre inversiones en educación

Cuadro No. 14: Evolución de escuelas, profesores, alumnos y presupuesto: 1888-1928

Año	No. Escuelas	No. Profesores	No. Alumnos	No. Colegios	Presupuesto
1888			53.000		
1890	856	1.137	52.730	16 de varones 14 de mujeres	
1892	1.106	1.477	68.274		S/. 243.851
1893 1.207		1.605 76.152			S/. 313.944
1894	1.209	1.666	76.152	21 de varones 24 de mujeres	S/. 351.909
1898	977				S/. 400.000
1899	1.152		53.725	16 colegios	
1900	1.068				
1901	972	1.151	36.296		S/. 307.098,56
1902	1.317	1.676	83.648	15 secundaria 21 clases inf. 13 enseñanza profesional	
1904	1.109		80.369		
1905	1.237	1.734			
1906	1.339		69.634		S/. 1.054.066
1909	U 0 1.132 TO 1.392		U0 69.627 TO 93.905	12 fiscales 6 particulares 30 específicos	
1911	1.197		76.857		
1912	1.276		65.726		
1913	UO 1.239 TO 1.620	TO 2.326	U0 86.981 TO 96.862		S/. 1.141.444,21 S/. 711.457,98
1914	1.054		95.019		S/. 2.308.612
1916	1.400		97.395	14 fiscales 4 particulares 10 enseñanza profesional	S/. 1.618.816
1923	Fiscal 1.343 Municipal 129 Particular 202 Total: 1.674	Doc. Col. 35	110.171 Col. 604	14 nacionales 5 particulares 2 Normales 3 Otros	
1928	Fiscal 1.371 Municipal 99 Particular 218 Predial 83 Total: 1.771	Doc. Col. 229	128.746 Col. 1.387 Mujeres: 59.215 (46%).	14 nacionales 2 Normales 3 Otros	

Información sobre calidad en educación

Tabla No. 21: Censo escolar niños: 6-14 años, según estado de conocimiento de la lecto-escritura: 1940

	Hombres		Mujeres		Promedio entre hombres y mujeres %
	Nro.	%	Nro.	%	
Alfabetos	49.985	29,6	43.112	29,1	29,3
Semianalfabetos	49.719	29,5	43.934	29,6	29,5
Analfabetos	68.858	40,90	61.143	41,3	41,0

Ídem, Pg.237

Tabla No. 22: Censo escolar niños: 6-14 años por raza y por lecto escritura: 1940

Raza	Al	S	A	Total Raza	% Al	% S	% A
Raza Blanca	13.406	9.585	9.921	32.912	40,73	29,12	30,14
Raza Indígena	5.411	8.625	15.932	29.968	18,06	28,78	53,16
Raza Mestiza	23.601	24.735	33.472	81.808	28,85	30,24	40,92
Raza Negra	694	989	1.818	3.501	19,82	28,25	51,93

Ídem, Pg. 237

Tabla No. 23: Censo escolar niñas: 6-14 años por raza y por lecto escritura: 1940

Raza	Al	S	A	Total Raza	% Al	% S	% A
Raza Blanca	15.353	10.682	10.419	36.454	42,12	29,30	28,58
Raza Indígena	8.369	11.244	19.618	39.231	21,33	28,66	50,01
Raza Mestiza	25.472	26.803	37.125	89.400	28,49	29,98	41,53
Raza Negra	791	990	1.696	3.477	22,75	28,47	48,78

Fuente: Bustamante, Guillermo (1941). Informe a la nación. Quito: Talleres gráficos de Educación. (A: Alfabetos; S: semianalfabetos; A: alfabetos). Fernández, Sonia (2013). Tesis Cit. pp. 237 y 238.

Cuadro No. 15: Centros vitales/Centros de interés para el 2do. Grado de las escuelas de la Sierra

Mes	Semana	Centro de Interés
Octubre	1ra	Las vacaciones: recuerdos de la vida personal del alumno en esta época. Impresiones sobre el verano.
	2da	Recuerdos del grado anterior: revisión y recapitulación en forma práctica.
	3ra	El verano: la siega, el viento, la madurez de los frutos y la cosecha. La vida de los animales durante el verano.
	4ta	La escuela: El edificio, la clase, dependencias, mobiliario, organización. Centros ocasionales: 9 y 12 de octubre.
Noviembre	1ra	Los finados: importancia moral del recuerdo de los muertos de la familia. Costumbres del pueblo.
	2da	El libro: importancia, uso, clases, partes del libro.
	3era	La familia: miembros de la familia, relaciones familiares y amistosas. Servidumbre, gastos del hogar.
	4ta	La casa: construcción, conservación, defensa, ornamentación.
Diciembre	1ra	La casa y sus dependencias: la sala, el dormitorio, el comedor, la cocina, y los servicios higiénicos.
	2da	Los muebles: fabricación y material.
	3ra	La escuela y la Navidad: el árbol, los juguetes, los inocentes. Organizaciones escolares para la celebración de la Navidad.
Enero	2da	Las vacaciones de Navidad y Año Nuevo: juegos educativos.
	3ra	El tiempo: el calendario, la edad de las personas y las cosas. Juegos.
	4ta	Alimentos de primera necesidad: pan, leche, carne.
Febrero	1ra y 2da	Continuación: alimentos de primera necesidad: frutas, legumbres, condimentos, ejercicios sensoriales. Experimentos.
	2da	El agua: sus estados, experimentos, utilización, higiene.
	3ra	Los vestidos: clasificación, materias primas, costo y confección, el vestido según las regiones. Higiene de los vestidos.
Marzo	1ra	Continuación: los vestidos.
	2da	El almacén: juegos de compra y venta. Propaganda.
	3era	El hombre: el cuerpo humano, los sentidos.
Abril	4ta	Centro ocasional: Semana Santa.
	1ra	Las enfermedades: el médico, la botica, las plantas medicinales.
	2da	Las instituciones de beneficencia: el hospital, la casa cuna, el Hospicio, el bien público, los asilos, la asistencia pública y la Cruz Roja.
	3era	Seguridad y defensa: el policía, el soldado, el bombero, el agente de salud.
Mayo	4ta	La calle: tráfico diurno y nocturno, modo de conducirse en la calle, higiene y conservación de la vía pública. Las calles y las plazas principales.
	1ra	El trabajo: clases de trabajo. Importancia, rendimiento. El trabajo intelectual.
	2da y 3ra	El taller: sastrería, zapatería, sombrerería, peluquería, herrería.
	4ta	Edificios públicos: palacio de la gobernación, de la Municipalidad, de la biblioteca y museo. Centros ocasionales: El Día del Trabajo y el 24 de Mayo.
Junio	1era	Medios de locomoción: terrestres, acuáticos, aéreos.
	2da	La luz: fuentes naturales y artificiales, el alumbrado público y particular, utilidades y peligros.
	3ra	Juegos de verano: juegos educativos para las diversas asignaturas en las que se haga una recapitulación de conocimientos.
	4ta	Semana final de trabajo.

Fuente: Ernesto Guevara Wolf *La Escuela Nueva (Ensayo de los Centros de Interés en el Segundo Grado*

Fuente: Guevara, Wolf (1937), Fernández, Sonia, Tes. Cit. pp. 324-325.

Cuadro No. 16: Horario para el segundo grado de la escuela primaria

LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO
Paseo o visita de observación con el Centro de Interés	Gimnasia con relación al centro de interés	Observación parcial sobre el centro. Lecciones de cosas. Lugar Natal, Naturaleza	Gimnasia con relación al Centro: o a base de un cuento	Lectura al aire libre. Recitaciones.	Composición escrita con relación a las actividades del Centro
Id.	Lectura: asociada a otras actividades: dramatizaciones juegos	Lectura asociada a otras actividades: Vocabulario juegos	Dictado y ejercicios gramaticales asociados a otras actividades: juegos	Aritmética asociada a otras actividades	Juegos gimnásticos y aplicados a la Aritmética
Asociación: conversación sobre la observación. Ejercicios de lenguaje	Aritmética: asociada a otras actividades: T. M. Lecciones de Cosas; dramatizaciones	Aritmética asociada a otras actividades: mediciones adquisición de datos. Cálculo escrito	Lecciones de cosas a base de observación. Vocabulario, dibujos	Ejercicios caligráficos relacionados con el Centro	BAÑO
TARDE					
Expresión concreta: dibujo, modelado, etc., alrededor de la observación	Actividades libres al aire libre: a) Agricultura	ASUETO	Modelado y recorte de escenas y cosas relacionadas con el C. de I.	Cantos y rondas	ASUETO
Ejercicios escritos a base de la Expresión Concreta	b) reconstrucciones en arena del puseo: Geografía, Lugar Natal	ASUETO	Actividades al aire libre: Agricultura, reconstrucciones	Actividades artísticas: adornos de la clase	

Fuente: Ernesto Guevara Wolf, *La Escuela Nueva (Ensayo de los Centros de Interés en el Segundo Grado de la Escuela Primaria y algunas indicaciones metodológicas para la enseñanza en el Tercero)* (Guayaquil: Imprenta y Papelería Gráficas Reyes, 1937), 25. Fernández, Sonia (2013), p. 326.

Cuadro No. 17: Plan de estudios para el Ciclo Básico 1969

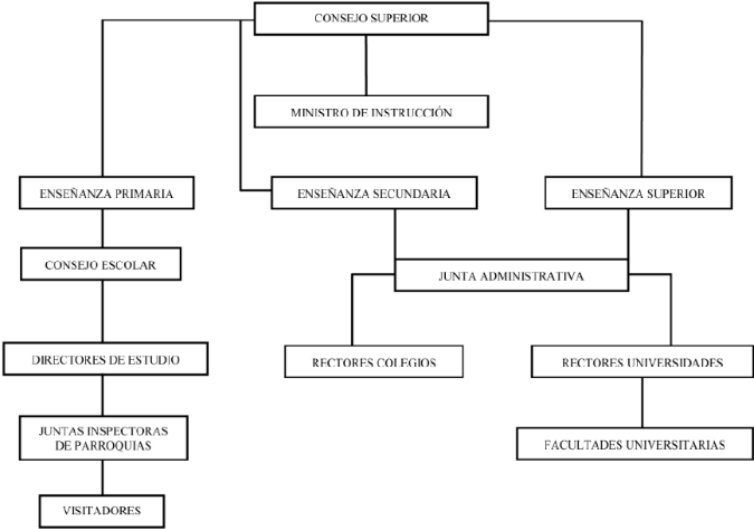
Cultura general	Cursos			
Cultura general	I	II	III	Totales
Castellano	5	5	5	15
Matemáticas	5	5	5	15
Historia y Geografía	4	4	4	12
Ciencias Naturales	4	4	4	12
Idioma Extranjero (Inglés)	3	3	3	9
Educación Musical	2	2	2	6
Dibujo	1	1	1	3
Educación Física y Salud	3	2	2	7
Cívica	----	-----	1	1
OPCIONES PRÁCTICAS	6	8	8	22
ASOCIACIÓN DE CLASES (Actividades)	3	3	3	8
Totales	37	37	37	111

MEC, Expedición de Planes y Programas de Estudio, 8 abril 1969.

Plan de Estudio para el Ciclo Básico. Quito. Edt. Ministerio de Educación, p.VII. Elaboración autor.

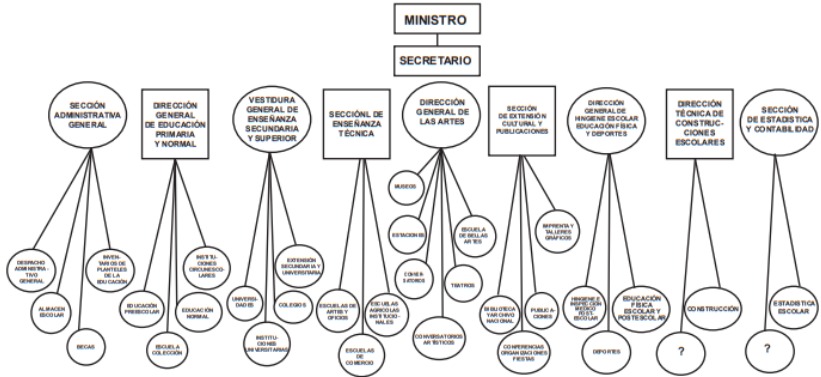
Información sobre el ámbito de administración de la educación

Diagrama No. 1: Organigrama del Ministerio de Instrucción Pública (Ley orgánica de 1912)



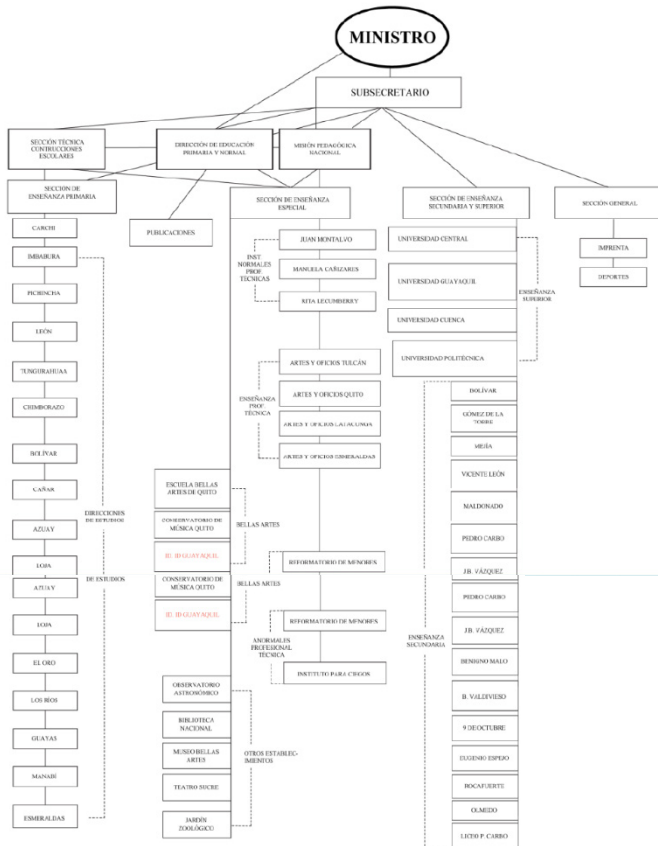
Fuente: Fuente: Ley Orgánica de Instrucción Pública, 1912 (Quito: Imprenta y Encuadernación Nacionales, 1913). Elaboración: Fernández, Sonia (2013) Tesis Cit. p. 362.

Diagrama No. 2: Organigrama del Ministerio de Instrucción Pública 1931



Fuente: Manuel María Sánchez, Informe que el Ministro de Educación Pública, Bellas Artes, Deportes, etc., presenta a la Nación en 1931 (Quito: Talleres Tipográficos Nacionales, 1931).

Diagrama No. 3: Organigrama del ministerio de educación pública (1935)



Fuente: Informe del ministro de Educación a la Nación. Quito: Talleres Gráficos Nacionales. 1935. Elaboración: Fernández, Sonia (2013) Tesis Cit. p. 369.

Tabla No. 24: Número de Empleados del sector público entre los años 1925-1944

DEPENDENCIAS	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944
Presidencia de la República			13	16	25	17	11		15	16	31	33	40	35	34		32	32	33	
Ministerio del Interior			32	49	66	73	107		110	118	141	209	124	382	371		279	405	381	
Policía			697	809	809	812	695		699	688	868	1.028	1.123							
Ministerio de RR. EE.			87	98	110	104	80		74	65	91	104	107	105	112		119	124	129	
Min. de Guerra, Marina y Aviación				5.061	5.835	5.801	5.722		5.273	5.345	8.330	d.r	d.r		d.r		d.r	d.r	d.r	d.r
Min. de Hacienda			185	259	432	430	250		216	227	335	350	189	528	574		579	536	611	699
Adm. Asuntos de la República			29																	
Of. de la República												216	227							
Dpto. Bancario y de Seguros													28							
Min. Instrucción Pública			645	885	1.030	970	935		974	941	1.280	889	721	1.361	1.474		1.419	1.467	1.777	1.591
Min. Prevención Social y Trabajo				93	93	88					65	49	87	197	137		62	288	289	282
Min. de OO. PP.: Agricultura y Obras y Servicios Públicos			8				277		147	151	58	270	435	552	673		512	524	541	517
Min. Agricultura															81		98	92	228	161
Servicios de Sanidad e Higiene			45																	
Junta Central de Asistencia Pub. de			288																	
Poder Legislativo			2	2	85	91	91	91	91	91	3	3	3	3	101		95	95	5	100
Poder Judicial			54	62	61	59	24	57	59	60	69	99	110	121			115	125	123	124
Procuraduría General				6	7	6		6	6								8	7	7	8
Contraloría General				88	110	118	114	128	129					110	136		137	162	156	156
Empleados del Concejo de Estado					4	5	5		6	6							8	7	7	8
TOTAL			2.031	7.414	8.667	8.577	8.352	115	7.796	7.842	11.262	3.220	3.185	3.383	3.814		3.463	3.864	4.287	4.100

Fuente: Durán C, Cecilia, (2000). Irrupción del sector burócrata en el Estado ecuatoriano: 1925-1944. Quito: Abya-Yala, p. 384

Tabla No. 25: Profesión padres de familia de los escolares laicos, en Quito: 1927-1928

Escuelas	Empleados Públicos	Militares, Policía	Agricultores	Artesanos	Obreros, Jornaleros	Diversos
10 de Agosto	30.7	17.8		2.2	40.5	6.2
Isabel la Católica	21.5	10.6		0.5	52.3	14.6
Mercedes González	18.2	13.9		4.8	51.6	6.0
Numa Pompilio Llona	20.3	9.2		11.2	45.1	9.1
Roberto Cruz	8.4	10.0		22.5	41.1	5.0
Rosa Zarate	19.1	13.6		2.1	54.6	7.8
24 de Mayo municipal	35.4	9.2		2.9	44.0	7.1
Brasil	12.3	5.0		11.0	43.5	17.2
Chile	16.1	12.5		2.3	43.8	22.3
Domingo Sarmiento	9.7	7.0		22.1	35.4	22.3
Espejo	40.0	21.0		4.0	12.0	22.0
García Moreno	10.3	12.1		6.2	51.7	16.3
Simón Bolívar	16.6	17.8		5.6	33.1	14.0
Sucre	9.2	14.0		4.0	59.3	8.3
Vicente Rocafuerte	26.6	11.6		5.8	45.8	5.6
Término Medio	19.7	12.3		7.1	44.1	12.3

Ídem. 231

▪ El impacto del realismo social y del indigenismo en educación

Imagen No. 6: la pintura social



<https://www.google.com/search?q=realismo+social+ecuatoriana>

Uno de los movimientos que desde el ámbito de las artes y las letras alcanzó gran difusión en las primeras décadas del s. XX fue el **‘realismo social’**, movimiento cultural sin lugar a dudas el de mayor envergadura a lo largo de todo ese siglo, sea por los campos que supo cubrir, por la profundidad y difusión nacional e internacional que alcanzó su vasta producción como por la configuración de la identidad del país que supo liderar.

Desde la literatura y la pintura y posteriormente desde la escultura, el muralismo y el teatro... se concentró la atención y se denunció el mundo de la injusticia y explotación, ausente por regla general en la producción anterior y se dio paso a un discurso estético renovador por haber asumido la crítica a la realidad vigente, igualmente por la honda conmoción en cuanto a valores humanistas y de solidaridad que expresaba su preocupación por los desamparados.

Mas el culto exagerado a la imagen en que se empeñó el realismo social y la corriente indigenista; el predominio de la descripción ‘objetivista’, entendiendo por tal el retrato o representación sensible y pormenorizada de los males y miserias que consumían al mundo indígena implicó una determinada opción en el modo de ver o entrar en contacto con los pobres y explotados, perspectiva ésta que cerró las puertas a otras dimensiones de la creación artística. Con el culto excesivo a lo que aparece, a la imagen sensible, el discurso pictórico fue propicio más a la reacción sentimental y hasta lacrimosa ante tantos males e injusticias, que al compromiso, al análisis detallado o al arbitrio de

medidas de solución. Se volcó la atención al producto del arte más que al proceso de creación del mismo, y se impuso de este modo la construcción de un boceto simplificado de dicho mundo, que remarcaba las líneas de su rostro sufriente y recurría hasta a su deformación grotesca con clara intención de crítica política y social, pero se refería poco a su mundo interior, a la fuerza de sus respuestas, a la forma en que su subjetividad asumía la situación objetiva de dominación o a las mediaciones que los indígenas utilizaron en diversas batallas por su reconocimiento y de liberación. Se impuso, con las salvedades del caso, la ambigüedad entre una “imagen deformada de la realidad” y la “imagen de una realidad deforme”. De este modo la producción del realismo social y del indigenismo quedó reducida a la descripción de los pobres e indígenas a la esfera de su apariencia sensible, a sus gestos, contorsiones y gritos ante situaciones extremas, y se transformó más en una ‘herencia’ que en un ‘legado cultural’.

Bajo tal perspectiva, en buena medida su mensaje fue renovador más en los grupos medios favorecidos por el liberalismo que a nivel del mismo indígena; no logró en ellos desencadenar la imaginación, el desarrollo de la observación, la capacidad de organizarse, de investigar, de sopesar, de revelar, en definitiva, de desencadenar las funciones que suele impulsar el arte.⁹⁷

El culto a la imagen, espejo en que el ecuatoriano medio vio en aquellas décadas reflejada dicha realidad, si bien reforzó sentimientos de indignación o protesta, más temprano que tarde lo transformó en una especie de observador pasivo de una realidad un tanto externa o extraña a sí mismo, perteneciente a un pueblo que no lo percibía como el suyo y expresaba más bien una historia que la asumía como lejana ya que se refería a una realidad ubicada en el pasado pre colonial, sin vigencia en el presente y menos aún con posibilidades de futuro. Buena

97 Adherimos a la concepción del arte desarrollada por Nietzsche en *El Nacimiento de la Tragedia*, la que, al referirse a Eurípides, señala como su más alto mérito haber conseguido a través de la tragedia que el pueblo haya aprendido a hablar (...) ahora el pueblo sabe el arte de servirse de reglas, de escuadras para medir los versos, de observar, de pensar, de ver, de entender, de engañar, de amar, de caminar, de revelar, de mentir, de sopesar. Cfr. Alianza Editorial, España, 2004, p. 227.

parte del mundo indígena continuó siendo una realidad extraña y en más de una ocasión se juzgó que para su redención sería suficiente un poco de educación, que no eran necesarios cambios más de fondo.⁹⁸

Los inicios de este vasto movimiento abrieron las puertas con la presentación de tres jóvenes escritores Guayaquileños: Joaquín Gállegos Lara, Enrique Gil Gilbert y Demetrio Aguilera Malta, a los cuales pronto se sumaron: el cuentista José de la Cuadra y el novelista Alfredo Pareja Diezcanseco, conformándose así el Grupo de Guayaquil; el Grupo de Loja estuvo integrado principalmente por Pablo Palacio, Ángel F. Rojas, Eduardo Mora Moreno, Benjamín Carrión, ... A esos grupos habría que sumar **la generación de 1930**: Jorge Icaza, Jorge Reyes, Fernando Chávez, Pedro Jorge Vera, Humberto Salvador, Alfredo Gangotena, César Dávila Andrade, Adalberto Ortiz, ... entre otros, que reforzó aún más al **realismo social** que viviría por décadas de la descripción a través de la literatura, la pintura y hasta la escultura, los murales, el grabado, el teatro y la poesía de la imagen sobre la deplorable situación del país y conmovería a los grupos medios a través de **la novela indigenista** y otras obras como las generadas desde la pintura por Diógenes Paredes, Camilo Egas, Eduardo Kingman, Oswaldo Guayasamín, en las que se plasmó con lujo de detalles '*la disección anatómica de las dolorosas realidades aún vigentes*'.⁹⁹ Algunos de estos autores pertenecieron a la clase alta, la mayoría de ellos provenían de la clase media, militaron en los partidos políticos de izquierda, especialmente en el Partido Comunista del Ecuador e hicieron presencia en las organizaciones sindicales.

El resultado final alcanzó honda repercusión, en el país y en el exterior, por su compromiso político a favor de los grupos más desposeídos, así mismo por su quehacer literario, su lenguaje directo y hasta agresivo o descarado, sus novedosas técnicas en el manejo del tiempo y en la descripción de espacio y las costumbres, así como por la revelación de la realidad y especialmente de los <<lazos de solidaridad>>, con lo cual se levantaron los referentes y banderas que habían de incidir décadas

98 Cueva, Agustín: *Entre la ira y la esperanza*, Ob. Cit. pp. 226-ss.

99 Ira. Ed. Pórtico, p. 7.

después en la necesidad de cambio y construcción de un nuevo rostro para el país. El realismo social se constituyó en inagotable mina de cuyas canteras se nutrieron los sectores medios e intelectuales en abundancia para la construcción de su visión sobre la identidad del país.

Cuadro No. 18: Realismo Social e Indigenismo: ensayos y novelas.

Autor	Título	Año
Jacinto Collahuazo,	<i>Elegía a la muerte de Atahualpa,</i>	1760
	<i>Las Guerras Civiles del Inca Atahualpa, con su hermano Atoco, llamado Huáscar Inca,</i>	1760
Discurso del cacique Piro Upataraniba	<i>La voz de los vencidos</i>	1695
Eugenio Espejo	<i>Defensa de los curas de Riobamba</i>	1787
José Joaquín de Olmedo	<i>Discurso sobre la abolición de las mitas</i>	1812
	<i>Melodías indígenas</i>	1858
Juan León Mera	<i>Cumandá, o un drama entre salvajes</i>	1879
	<i>Cantares del pueblo ecuatoriano</i>	1892
Julio Zaldumbide	<i>Égloga trágica</i>	1911
	<i>El indio ecuatoriano</i>	1922
Pío Jaramillo Alvarado	<i>Atahualpa, creador de la nacionalidad quiteña.</i>	1936
	<i>Semblanza de Atahualpa.</i>	1944
Fernando Chávez	<i>Plata y bronce</i>	1927
Joaquín Gallegos Lara	<i>Los que se van: "cuentos del cholo y del montubio".</i>	1930
Benjamín Carrión	<i>Atahuallpa</i>	1934
	<i>Huasipungo</i>	1934
	<i>En las calles</i>	1935
Jorge Icaza:	<i>Huairapamuscas: Los hijos del viento</i>	1947
	<i>Seis veces la muerte</i>	1953
	<i>El chulla Romero y Flores</i>	1958
José de la Cuadra	<i>Los Sangurimas. Novela montubia ecuatoriana.</i>	1934.
	<i>Yunga</i>	1933
Demetrio Aguilera Malta.	<i>Los que se van</i>	1930
	<i>Don Goyo</i>	1933
	<i>El montubio ecuatoriano</i>	1937
Enrique Gil Gilbert	<i>Nuestro pan</i>	1942

Autor	Título	Año
Alfredo Pareja Diezcanseco	<i>La Beldaca</i>	1935
Diezcanseco	<i>Baldomera</i>	1938
Ángel Felicísimo Rojas	El Éxodo de Yangana	1940
Adalberto Ortiz	Juyungo	1943
Pedro Jorge Vera	Los animales puros	1946
Luis Monsalve Pozo	<i>El Indio, cuestiones de su vida y de su pasión</i>	1943
	<i>Nuestros indios</i>	1946
Gonzalo Rubio Orbe	<i>El indio en el Ecuador</i>	1949
	<i>Promociones indígenas</i>	1957
Joaquín Gallegos Lara	<i>Biografía del pueblo indio</i>	1952
Jorge Ribadeneyra Altamirano	<i>Ya está amaneciendo</i>	1954.
César Dávila Andrade	<i>Boletín y Elegía de las Mitas</i>	1959
Antonio Sacoto	<i>The Indian in the Ecuadorian Novel</i>	1967
Hugo Burgos	<i>Relaciones interétnicas en Riobamba</i>	1970
Alfredo Costales y Piedad Peñaherrera	<i>Historia social del Ecuador</i>	1971
Emilio Bonifaz	<i>Los indígenas de altura del Ecuador</i>	1976
Federación de Centros Shuar	<i>Solución original a un problema actual</i>	1976
Gonzalo Ramón	<i>Tierra baldía</i>	1976.
Séguno Moreno	<i>Sublevaciones indígenas en la Real Audiencia de Quito,</i>	1976

- *El proyecto indigenista*

La comprensión o visión de la realidad ecuatoriana en cuanto eminentemente conflictiva en lo social y en lo político, orientó la mirada de muchos de sus dirigentes y autoridades hacia la búsqueda tanto de su expresión y denuncia, con igual fuerza, se hicieron presente discursos orientados a enfrentar los mecanismos y estructuras que impedían reducir la pobreza e incluso llamaban a distribuir en mejor forma la riqueza; concentrar la atención en el desmontaje y desarticulación de problemas específicos como era el analfabetismo de altos porcentajes

de la población, el deplorable retraso del sector rural, la carencia de fuentes de trabajo, la concentración de la tierra en pocas manos...

Figura destacada en la tarea de conducir el realismo social hacia el mundo indígena y a su vez enriquecer al realismo social con la sabia del mensaje indigenista fue **Pío Jaramillo Alvarado (JA)** y guiados de su mano se desplegará un ambicioso proyecto con el que se aspiró a diseñar y configurar un nuevo Ecuador, igualmente a responder a la identidad e intereses de una clase media en conformación. Para el efecto, contribuyó a generar una nueva visión de la historia del país desde una perspectiva que reemplazó a la visión conservadora/liberal, e incluso incidió en el rescate de las historias locales: p. ej. la *Historia de Loja y su Provincia, Tierras del Oriente* (1936), *Provincias Orientales del Ecuador* (1964), territorios que aún permanecían en la penumbra de la historiografía. Esta apertura de múltiples frentes y en cada uno de ellos ejemplar, hizo de JA uno de los más significativos constructores de identidad en aquellos tiempos. A los méritos académicos logró integrar una amplia labor administrativa y política.

Abrió las puertas a la formulación de un proyecto indigenista un trabajo de JA que a pesar de ser su primera obra y de juventud alcanzó trascendencia general: *El Indio Ecuatoriano* (1922), con el cual desencadenó un nuevo ciclo de conciencia histórica, de construcción de una nueva visión de totalidad de la realidad (*Weltanschauung*), en clara ruptura, desmantelamiento y superación de los modelos vigentes.

El indio ecuatoriano, fue un “libro de fe profunda en la justicia social, contiene los anhelos espirituales cuya realización no evoca como un dogma, sino como el cumplimiento de principios éticos indestructibles, pues que son inherentes a la personalidad humana” (Jaramillo Alvarado Pío, 1983: 6ta. Ed. T. I, p. 36).

En otras palabras, el Ecuador tenía que *resolver el problema del indio, cuestión fundamental de su programa constructivo*, centro de una *obra civilizadora*. Ya era hora de asumir la tarea de revaloración del mundo indígena y de cambio de las estructuras de dominación a través de la derogación del Concertaje de Indios o de la reforma agraria y el cuestionamiento y desarme de la concepción misma de la historia, la ciencia y la cultura dominantes.

En definitiva, el indigenismo influyó en la formulación de un diseño diferente del país, con claroscuros, exclusiones y rupturas de amplia aceptación en los sectores medios en ascenso. Era la construcción de una imagen de nación y de nosotros mismos, con materiales de “rechazo”, con “referentes de segunda” y actores en los que pesaba más sus limitaciones que sus fortalezas. En la medida en que esos materiales de “baja calidad” no daban garantía de solvencia, la esperanza de resolución de los problemas se depositó en manos de una fresca intelectualidad y burocracia con aspiración a conducir los aparatos del Estado, para desde arriba, ancestral costumbre, descender con las medidas de salvación.

- *La revaloración de lo indígena*

Paso importante para el diseño y configuración de la identidad en general y del sistema educativo en particular, a partir de la consideración de un nuevo sujeto histórico fue adentrarse en la narración del pasado del pueblo indígena, reconstruir y revalorar su historia, detenerse en sus gestas y en sus héroes, tarea urgente por cuanto la historiografía conservadora amenazaba con borrarlos hasta de los textos escolares, dada la atávica costumbre del vencedor de suprimir de la conciencia colectiva cualquier elemento que pudiese debilitar su poder. Sólo desde el punto de vista del vencedor el proceso histórico aparecía digno de contarse.¹⁰⁰

Para el efecto se elaboró, en contraposición con los estrechos marcos de la historiografía vigente, el desarrollo de la historia desde tiempos inmemorables cargados por la presencia indígena. Frente a una visión que reducía la narración histórica a los hechos e intereses que protagonizaba determinado grupo social, JA levantó la tesis, en fórmulas actuales, de que éramos un Estado multinacional y pluricultural. En otras palabras, no podía ser la historia representada por la reducida cosmovisión de uno de sus grupos, por importante, mayoritario

100 Para una lectura más completa de esta problemática véase: Tinajero, Fernando: *Estudio Introductorio de la Teoría de la Cultura Nacional*, Quito, Ed. Banco Central del Ecuador y Corporación Editora Nacional, 1986, p. 48.

o hegemónico que este hubiese sido. En consecuencia, el ‘patriciado’, aliado de la burguesía naciente y de sus formas de poder económico y político, no tenía derecho a proyectar su corta visión, el horizonte último de toda la comunidad nacional. Resumidamente, el Ecuador no había conquistado aún una cultura nacional ni había escrito una historia nacional, pues grupos y pueblos importantes habían sido soslayados sistemáticamente.

El planteo de un Estado multinacional y pluricultural a construir, data de 1922, pues en la primera edición de su célebre obra: *El Indio Ecuatoriano*, consta ya en forma germinal, en las primeras páginas que:

La marcha del progreso ecuatoriano no puede ser triunfal (. . .) mientras el indio no quede incorporado a la vida nacional”; en la penúltima página la tesis se expresa con mayor precisión: “Para realizar la obra civilizada que en el concierto americano le toca al Ecuador, tiene que resolver el problema del indio como la cuestión fundamental de su programa constructivo (Jaramillo Alvarado Pío, 1922: 10 y 226).

Lo que fue atisbo genial en un primer momento, posteriormente cobró cuerpo y se constituyó en sólida y estructurada plataforma doctrinal, lo certifican sus *Estudios Históricos* (1934); su *Atahualpa, creador de la nacionalidad quiteña* (1936); *La nación quiteña, biografía de una cultura* (1947); *La Presidencia de Quito*, dos volúmenes, (1939), y más Ensayos que permitieron a JA entregar al país un nuevo enfoque de la historia, sustentado en una renovada doctrina sobre lo ‘nacional’ e inaugurar así una perspectiva de investigación en el quehacer historiográfico que permite hoy hablar de una revisión y renacimiento de la Historia Nacional, con participación de la variable indígena, que sin lugar a dudas encerraba una dimensión educativa y en cuyos orígenes, es reconocido, hay que situar al fundador de la historiografía a Juan de Velasco. Se integró así la historiografía primera con la última y, asimismo, con la educación.

En las ‘bases’ que dieron sustento al nuevo enfoque; en los parámetros o categorías más importantes que permitieron levantar el nuevo edificio habría que situar la superación de una visión esencialista del

ser humano por una que rechazaba el saber de esencias, orígenes y fundamentos y más bien prestaba atención a lo accidental, manifiesto en lo diverso o diferente. En otras palabras, la riqueza de colores y variedad de la realidad ecuatoriana requería abordarse desde las desigualdades y diferencias presentes y no desde los aspectos “esenciales” que la tradición religiosa, aristocrática y laica había impuesto. Lo que se había juzgado accidental o secundario resultaba tan válido como lo que se había impuesto con carácter de esencial o “natural”, por lo mismo lo esencial y lo accidental no eran tan extraños al tratarse del ser humano.

Este nuevo punto de arranque condujo a la revaloración de las diferencias culturales, históricas y étnicas, mas no raciales, y a la búsqueda de su asimilación, pero a través de una ‘unidad’ construida con base en las ‘diferencias’, una unidad levantada en el marco del respeto y valoración de lo multinacional y pluricultural. En la visión tradicional, contra la que reaccionó JA, la unidad era de naturaleza ‘indiferenciada’, unidimensional y homogenizadora, y se ejercía por ende a través de la imposición o predominio étnico y cultural, político y económico, de un solo grupo sobre otros, a quienes se adoctrinaba y enseñaba una cosmovisión e interpretación que les excluía y los sometía a determinada forma de integración. Para entrar al círculo de los escogidos había que abandonar el idioma propio, las costumbres, la educación, la religión y medicina popular y más aspectos específicos del mundo indígena –*unidad excluyente*–.

En segundo lugar, JA enfatizó, por activa y por pasiva, la existencia de civilización y cultura en los pueblos indígenas americanos.

Por la lingüística, decía, por la toponimia, por la condición étnica, por las artes y la arqueología, (. . .) se comprueba la gran unidad de cultura de los pueblos americanos, cuyos principales centros de civilización florecieron en México, Centro América, Quito y Perú. En todos estos países se encuentran las huellas psicológicas y materiales de una gran cultura social, política, artística y religiosa (Ídem. p. LXV).

En tercer lugar, JA demostró que el indígena fue factor fundamental del proceso histórico ecuatoriano, cuyo aporte había sido decisivo no sólo en la prehistoria o en la etapa colonial sino incluso en la fase de

la independencia y de creación de la República. En esta última etapa la importancia del indígena no habría decrecido y más bien se habría agigantado, por lo cual para la cultura contemporánea el ‘problema indígena’ encerraba lecciones de ecuatorianidad.

Por supuesto esta revaloración de lo indígena no cumplió JA a partir de cánones paternalistas, clericales o románticos, sino a través de formas de reconocimiento que situaron al indigenado como valioso por sí mismo y desde sí mismo.

Es inteligente, decía, laborioso, gran colaborador en las haciendas que pagan el salario justo, se interesa por la instrucción, tiene ambiciones y se incorpora voluntariamente por el mestizaje a la obra de la cultura nacional. Esto en la Sierra, pues en la Costa, a las cualidades del peón serrano añade su coraje, ejercitado en la lucha con los elementos mortíferos del trópico (Ídem. p. 226).

En cuarto lugar, JA cuestionó el concepto de “nación” al sustentar la doctrina de la anterioridad jerárquica de la ‘Comunidad’, respecto de los individuos y del Estado, superando así la visión atomista ilustrada de una parte y la concepción absolutista del romanticismo e idealismo de otra. Esta revisión de las doctrinas políticas afrontó en un trabajo de cerca de 600 pp.: *Derecho Público Interno* (1953), que sirvió de texto universitario. En la cátedra decía:

La palabra Comunidad trasciende a las grandes concentraciones estatales. La Comunidad es integral. Lo importante es que el Estado no es la Comunidad, y que la asociación política no puede incluir y controlar la vida total de los hombres. El Estado actúa no como la comunidad sino como una asociación autoritaria dentro de ella. El Estado es determinado, es una organización cerrada dentro de la vida social; la comunidad es indeterminada, es un sistema eternamente evolutivo (. . .) y solamente se controla, en parte, dentro del marco definido de cualquier Estado (Jaramillo Alvarado Pío, 1953: 53-55).

EL reconocimiento y la valoración de la comunidad le permitió resaltar las tareas comunitarias en cuanto elemento sustantivo del mundo indígena.

[illegible]

Ello requirió, a su vez, cuestionar la visión tradicional de cada una de las etapas de la historia, empezando por el pasado pre-colonial. El nuevo enfoque y la nueva simbología mostraron que la sociedad indígena fue una organización donde fue patente la dignidad del hombre, no había hambre, miseria, desnudez ni desamparo. Su Rey no tuvo ejércitos para reprimirlos, no hubo clases que explotasen a desposeídos. Los sacerdotes no eran agentes de alienación ni manipulación de conciencias, fueron sabios que conocían secretos de la naturaleza y aconsejaban el tiempo apto para la siembra y la cosecha. No existió la propiedad privada sobre la tierra y bienes de producción y no padecían necesidades. Sus dioses no eran origen de castigo, sino fuerzas que colaboraban en las tareas. La comunidad vivía sin temor y angustia. Desarrollaron medicina, astronomía, matemáticas, ingeniería y porque la labor productiva dejaba tiempo libre, pudieron dedicarse al arte, siendo la orfebrería

y cerámica descollantes; utilizaron oro, platino, plata, cobre, estaño y plomo. Su arte hasta hoy deslumbra por perfección y acabado. De esta etapa histórica dibujada en forma por demás optimista, provendríamos, en ella reposarían los fundamentos de nuestra identidad cultural y las bases de nuestra nacionalidad (JA, 1922: Síntesis final, pp. 214-ss).

Asimismo, el nuevo enfoque sobre la etapa colonial instauró la revisión de los cánones centrados en los bienes traídos por España: idioma, ciencia, religión, cultura occidental, ... En la nueva concepción, los españoles limitaron la evolución de la sociedad indígena; derrotaron al más grande imperio de esa época y comenzaron una etapa, que sigue hasta hoy, de frustraciones, sinsabores, hambre y muerte. La ambición de oro y riquezas los hizo seres crueles y despiadados, se prestaron al crimen, asesinato y pillaje para acumular riqueza. Utilizaron a los indígenas rivales para dominar a los defensores de la integridad nacional. Exterminaron poblaciones, torturaron sin clemencia. Hubo ejecuciones masivas en enormes hogueras o a cañonazos en las plazas, tiro al blanco sobre los vencidos, hambrunas y epidemias que en meses exterminaron miles de personas, mientras las carabelas apenas podían mantenerse a flote con el peso de tesoros que llevaban. La conquista fue de terror, rapiña, despojo y muerte.

La etapa de la independencia, igualmente fue revisada por cuanto si bien los chapetones habían sido arrojados del territorio, en su reemplazo subieron los criollos, quienes asumieron el poder, pero no cambiaron la estructura colonial. Las instituciones de esclavitud y explotación continuaron sembrando tragedia y hambre en todo el territorio liberado. Esta es la razón por la que el pueblo quiteño, inmediatamente de conseguida la separación del régimen español, sentenció trágicamente: *último día de despotismo y primero de lo mismo*.

La visión de instituciones como la Iglesia católica, los militares y la administración pública de igual forma fue revisada. La Iglesia detenía los cambios y enseñaba doctrinas que permitían consolidar sus intereses: condenó a la ciencia moderna, a la Ilustración y a la doctrina liberal y excomulgó a quienes consideró herejes y contrarios a la dignidad del hombre. Se condenó la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano; se proscribió la libertad de pensamiento y de imprenta,

como desgracia para la sociedad; se condenó los descubrimientos científicos: la Teoría de la Evolución de las Especies, el Psicoanálisis, ... Similar aconteció con las Fuerza Armadas que se convirtieron en sostén de lo que se llamaba 'democracia occidental y cristiana'. El personal de los aparatos del Estado, igualmente, amparaban a una burocracia que defendía los intereses de los de arriba en detrimento de la mayoría de la población, sobre todo la más necesitada.

La patética condición del indio, denunciada con fuerza en la literatura de los primeros años del s. XX, principalmente en la obra de Jorge Icaza (1906-1978), décadas después profundizada con los estudios de antropólogos y sociólogos, presentó nuevas facetas y dramas que permitieron mirar al indio no tanto en su ser genérico, sino en cuanto un ser situado, de carne y hueso, de rostro duro y expresión tímida y sumisa, sujeto a mecanismos concretos y cotidianos de subordinación y dominio que impedían su liberación y perpetuaban la visión de los grupos de poder que lo miraban bajo condiciones de inferioridad.

Años después, la crítica de las ideologías e instituciones que hacían de trasfondo a la dominación del mundo indígena condujo a develar el *Colonialismo Interno* que se escondía en las relaciones de mercado y en políticas públicas, caracterizadas por la discriminación, el abuso y el maltrato. A los indígenas les estaban vedados ciertos espacios públicos y privados y los primeros lugares en otros; estaban obligados a sacarse el sombrero ante un funcionario mestizo y recibían sistemáticamente precios más bajos sus productos a través del arranche o el endeudamiento forzado. Además, su presencia en las ciudades fue percibida cual factor de inseguridad y un riesgo para la estabilización de la democracia.¹⁰¹

Así se hizo más clara aún la necesidad de una reforma global. En palabras de JA:

Se necesita la obra integral, que hunda sus raíces en las nuevas investigaciones arqueológicas y prehistóricas, para hallar la base firme de

101 Trabajos académicos como los de Segundo Moreno y Hugo Burgos, por poner un ejemplo, sin duda representaron una renovación en el estudio de las relaciones interétnicas.

nuestro pasado étnico y cultural. Nos falta aquilatar mejor el piano de nuestra existencia en el momento de la fusión de las culturas india y española para mejor averiguar los quilates de la nueva aleación; y falta sobreestimar la guerra de la emancipación colonial, sin el fetichismo pró-cero, y la organización de la República, sin el odio de las banderías, o la devoción fanática por ciertos ídolos del foro político (Jaramillo Alvarado Pío, 1934: Presentación).

En la difusión de esta nueva forma de concebir la historia del Ecuador, papel protagónico jugó **el muralismo** que mostró en un vasto fresco una realidad plagada de violencia, explotación y esperanza, y a través de un lenguaje directo y claro, mezclando imágenes y símbolos develó el trajinar o historia de nuestro pueblo. El muralismo constituyó un trabajo sintetizador, en el que a través de formas plásticas se unió el fondo y la forma en la exposición de los principales momentos históricos, desde los albores de la historia, pasando por la conquista española, la imposición religiosa, la independencia, el militarismo, la república (Noboa Tamara, 2007). Del mismo modo se sostuvo desde un punto de vista indigenista y latinoamericano, que América Latina no era ‘occidental ni esencialmente cristiana’, sino un pueblo venido de miles de años de cultura, por lo que tenía el derecho de tener propia voz, diferente lenguaje y auténtica identidad cultural. Un pueblo diferente a otros y por eso mismo con sus específicas peculiaridades. La identidad nos transformaba en diferentes. Además, el muralismo permitió que la historia sea asequible a todos, incluidos los analfabetos, y que su mensaje se universalice y valore por diferentes personas que se extasiaban ante sus muestras.

Con el transcurso del tiempo, el país prestó más oídos a la idea de resolver el problema indígena, condición *sine qua non* de cualquier tipo de desarrollo nacional e incluso cultural. Tuvieron que pasar más décadas de las previstas para que el país asuma el problema indígena, pero con carácter prioritario. En todo caso, una y otra línea de desarrollo, tanto la social al igual que la cultural coadyuvaban a la indagación incisiva del ser que somos, a la exploración de nuestros modos de existir, a la descripción de los mecanismos de cohesión interna, a la fijación de lazos de solidaridad, elementos claves para definir los nuevos rasgos de

configuración identitaria y proponer los caminos de salida a la crisis.¹⁰² A través del mundo indígena, de la negación de su situación de oprobio, exclusión y dominación se aprendió a construir una nueva concepción de identidad.

- *El reconocimiento del Reino de Quito*

El proyecto de reformular el sentido de la historia que durante siglos había sido interpretado en forma excluyente, supuso revisar la concepción general de la ciencia, concepción más cercana de la dominación transnacional que de la función liberadora que a ella se suele asignar. En este aspecto JA arroja luz al presente y señala los parámetros a tomarse en cuenta para enfrentar el desarrollo científico-tecnológico que bombardea e inunda al planeta en su totalidad, y al parecer debilita y destruye a las culturas regionales y a la identidad de los pueblos.

La tarea de desmontaje de la visión positivista de la ciencia de la historia se cumplió a través de la defensa de Juan de Velasco. Recordemos que, a partir de los trabajos de Jiménez de la Espada, Jijón y Caamaño, Viteri Lafrontera... se puso en guardia al lector contra las:

Ignorancias, inocentadas y anacronismos" que hervían en las páginas de la *Historia del Reino de Quito*, obra del 'crédulo, desmemoriado y necesitado jesuita quitense, fraguada a la ligera para merecer la pensión que los expulsos hispanoamericanos recibían. La inquina llegó hasta a calificar esta historia como una "novela, un montón informe de patrañas, fábula funestísima y odiosa, que urge eliminar, pues amenaza atosigar a la juventud estudiosa" (Roig Arturo, 1984: Primera parte, pp. 85-ss).

102 Fernando Tinajero ha expresado este viraje de la producción nacional en estos términos: "Esta correspondencia de sociología y literatura, no obstante, aunque permita la preponderancia de esta última, es por sí misma un signo fundamental de esos años. Y si presionamos un poco sobre ella, hasta podremos advertir que esa mentada preponderancia de la literatura no es extraña, porque en el fondo ella misma es primaria y radicalmente sociología: indagación incisiva del ser que somos, exploración arriesgada de nuestros modos de existir". (Tinajero Fernando, 1986: 48).

Mas la crítica a Velasco, apuntaba más alto, hacia problemas de identidad nacional a través de una solapada sospecha sobre la escasa o nula cientificidad del padre de la historiografía ecuatoriana. Luis Felipe Borja, en tono un tanto ponderado, decía:

Bien están las leyendas de los países escandinavos; pero sólo como leyendas. Bien está el poema de los Nibelungos, pero sólo como obra de la imaginación con ligeros destellos brotados de la realidad (. . .) los hechos en ellos referidos, si son encanto de la literatura, si embelesan a la imaginación popular, no son acogidos sino con mucho discernimiento por los historiadores. Lo mismo podemos decir respectó a los Shyris. Que inspiren la fantasía de nuestros poetas, que sirvan de tema para leyendas, tradiciones y romances populares, pero que no ocupen el severo sitio de la, historia, en donde no deben tener cabida (JA 1983:246).

Nuevamente, detrás de esta exigencia de “asepsia” y de “objetividad” ¿qué se escondía y quiénes se enfrentaban? Por una parte una concepción epistemológica de corte positivista, que invadió nuestros países a finales y comienzos de siglo y que encontró gran eco en muchos pensadores conservadores y liberales, baste recordar los nombres de Jacinto Jijón y Caamaño y José Peralta; por otra, con Roberto Andrade, Oscar Efrén Reyes,... una corriente para la cual la verdad o falsedad de un hecho histórico o de un texto historiográfico no se resolvía sólo en la confrontación con los meros ‘datos’ u ‘observaciones’, ya que más allá o más acá de ellos estaba un ‘mundo de mediaciones’, que la historiografía positivista, pese a ser mayoritaria y hegemónica en aquel entonces, no supo tomar en cuenta, pues ingenuamente partía del presupuesto de que el hombre puede colocarse frente al dato puro, sin mediaciones, ni siquiera del inexorable marco de referencias presente en la mente del historiador. La historiografía contemporánea, siguiendo más bien la línea trazada por JA, ha reconocido que el quehacer historiográfico está envuelto, de modo determinado y determinante, por múltiples relaciones, tales como el “olvido”, las condiciones materiales y culturales, la tradición, la racionalización de motivos, los intereses de grupo y clase, la ideología, la visión del pasado y más aspectos del contexto que rodean al investigador, penetran en él y no cabe soslayar en el análisis.

En definitiva, parafraseando a un autor, el valor de la obra de Velasco debe buscarse, precisamente en ese mundo de mediaciones y referentes (Roig Arturo, 1984, p. 96). En palabras de JA:

De todo el desenvolvimiento de la cultura humana que merezca un recuerdo, sólo aquello que realmente tiene perfume de inmortalidad encarna en el sentimiento nacional convertido en leyenda. Todo lo que no tiene sino una importancia muy relativa para el progreso humano constituye el entretenimiento candoroso de los historiógrafos, los restos sagrados de los archivos y bibliotecas. El sentimiento popular –autor de todas las Iliadas– no recoge de los sucesos humanos sino la flor de la cultura, lo que tiene que perdurar a pesar de los métodos de las academias, lo que corresponde al alma de la nacionalidad” (Jaramillo Alvarado Pío, 1984: 57-58).

Por supuesto, parte de estos trabajos llegaron envueltos en el estilo declamatorio y metafórico de su tiempo, “*Sobre todo cuando se trataban temas que él consideraba necesidad nacional, como la historicidad del Reino de Quito*”.¹⁰³ Pero más allá de la corteza de la forma había que distinguir las relaciones y sentido de sus obras, bajo doble orientación: por una parte, hacia el desmontaje del credo positivista; y, por otra, hacia el rescate y revaloración de la producción cultural, en la cual Quito: Ciudad y Reino, Audiencia y Capital de la república ocupaba lugar preferente. Baste recordar: *Atahualpa, creador de la nacionalidad quiteña*, 1936; *La Presidencia de Quito*, 1938; *Semblanza de Atahualpa*, 1944; *La Nación Quiteña*, 1947; al igual que las obras dedicadas a rescatar la región oriental.

En una ciudad y reino relegados, por la historiografía tradicional, encontró JA un aliado que fue clave para la elaboración de esa nueva plataforma conceptual o cosmovisión sobre el Ecuador, la misma que dio sentido a su vasta producción intelectual y a su praxis política a favor de los indígenas y a favor de Quito. Bajo estos supuestos, el proyecto indigenista propuesto por JA era un proyecto de dimensión nacional en su concepción, pues uno y otro aspecto se identificaban y ambos constituían las líneas de fuerza por las que debía transitar

103 Ayala, Enrique: 2015:29.

el país a futuro. El mismo JA junto a su labor al frente del Instituto Indigenista Ecuatoriano, la Dirección General del Oriente o de las Misiones del Campesinado del Instituto Nacional de Previsión Social invirtió buena parte de su tiempo en su calidad de presidente Encargado de la CCE (1947-1948) a los problemas de diseño, cohesión e identidad nacional.

Habrà que tomar en cuenta a fin de no sacralizar la obra de JA, las limitaciones de diversa índole que no faltaron en su producción. Junto a los bienes de la nueva plataforma conceptual se hicieron presentes algunas sombras que debilitaron y empañaron sus buenos propósitos. En alguna medida, el nuevo discurso social e indigenista, y su correspondiente discurso político y hasta ético contrastaba con las explosivas manifestaciones de rebelión y de desobediencia a la opresión dominante que amenazaban encenderse en aquella época y quebrar el sistema de explotación. En las primeras décadas del s. XX, JA reclamaba atención a los levantamientos indígenas que proliferaron particularmente en la Sierra centro: *“No se piensa en la justicia del reclamo, ni en que las huelgas o levantamientos de indios tienen cada vez mayor volumen y se generalizan en todo el país”* (JA 1983: 102-103).¹⁰⁴ Las muestras de rebeldía con violencia, en sus diversas formas, configuraron modos de afirmación extrema del mundo indígena frente a una negación que los había convertido en objetos pasivos, subordinados con respecto a sus patrones y a las instituciones creadas para controlarlos a través del “orden” jurídico, la propiedad, la educación y hasta la religión... impuestas por el dominador e introyectadas en el dominado a lo largo de siglos.

Tampoco sirvió el indigenismo para cuestionar a la dominación cultural de Occidente, al modelo único euro centrista que dominó en eso siglos e impuesto una lógica, unas formas de pensar, de percibir y valorar el mundo y que excluía a otras que subyacían en culturas y etnias diferentes. Esta visión metafísica de Occidente, consciente o

104 *El indio ecuatoriano*, 6ta. Edic. T. II, pp. 102 – 103. Solo en el año de 1923 se produjeron y fueron brutalmente reprimidos los levantamientos campesinos de Leyto, Simincay, Pichibuela y Urcuquí.

inconscientemente, actuaba de freno a un diálogo intercultural y su crítica tampoco ha de conducir a una sobrevaloración del mundo indígena y a la exaltación de una “esencia” india, visión esta idealista, en el mal sentido del término, de lo indio. Se necesitaba más bien observar cuidadosamente las diferencias culturales que habría que salvar en el diálogo intercultural y en el proceso de desarrollo técnico racional que invade al mundo (Welte Bernhard, 1981).

Por todo ello y más razones, el proyecto indigenista que debía abrir las puertas de acceso al indígena a la sociedad siguió siendo más referente de los grupos intelectuales y sectores medios que un proyecto vivido y asumido por los mismos indios. Tuvieron que pasar décadas para que el ‘*indigenismo*’ generado a partir de la década de los veinte de paso al ‘*indianismo*’ que a finales del s. XX irrumpió con fuerza inusitada. A inicios de la década de los setenta (Primer Parlamento Indio Latinoamericano (Bolivia, 1974), el indio comienza a portar sus banderas sin necesidad de intermediación alguna. Lo indígena deja de ser tema de cientistas sociales o de pintores y novelistas –*indigenismo*– para pasar a ser asumido por los mismos indígenas –*indianismo*– (Paladines Carlos, 1992:69). Más aún, las mediaciones de la dominación: idioma, educación, política, etc., que les fueron impuestas, hoy le sirven tanto para “maldecir” al conquistador y dominador cuanto para recurrir a dichas armas, pero en beneficio propio, cambiándoles previamente su función o signo valorativo tradicional.

- *La batalla por la superación de las condiciones materiales*

Otro eje transversal en la vasta producción de JA se orientó a la crítica del discurso liberal- conservador por su carga de “principios” y “buenas intenciones”, por su concentración en las proclamas sobre el “reino de la libertad” y, su ceguera a las condiciones materiales requeridas para su abolición. El país era proclive a la denuncia y a las proclamas, pero ajeno a garantizar las ‘posibilidades o condiciones objetivas’ para que se concrete el reino de la libertad.

En un primer momento, inicios de la década de los veinte, cuando JA recién terminaba sus estudios universitarios, ya juzgó que “*no bastaba la denuncia enconada y retórica de un pueblo enfermo, sino que era preciso desentrañar las causas remotas o próximas de la enfermedad y señalar los posibles remedios*” (JA 1983: 3ra. Edc. p. 51). El repudio de las situaciones de explotación era condición necesaria aunque no suficiente para la defensa de su humanidad, la misma que les había sido negada sistemáticamente. Había, necesariamente, que descender hacia la revisión de las ‘condiciones materiales’: la legislación ecuatoriana de indios, el sistema de remuneraciones, la servidumbre, el semi feudalismo, el trabajo, la propiedad de la tierra y más manifestaciones concretas de dominación. En otras palabras había que superar un saber contemplativo por una praxis teórica centrada en los modos de objetivación que transforman a los humanos en sujetos; reorientar la teoría hacia la transformación de la propiedad de la tierra, el concertaje, la jornada de trabajo, el precio de los productos agrícolas... mediaciones todas ellas en que se jugaba el trabajo indígena y a través de este la humanidad de los mismos. El verdadero reino de la libertad predicado por la Revolución liberal había sido traicionado precisamente porque no había retomado aquel reino objetivo o “material” de las necesidades.

JA tuvo la virtud, para decirlo en términos de Ángel Felicísimo Rojas, de impulsar un movimiento que era “*pensamiento y acción a favor de la raza aborígen*” y de apoyar y expresar a un vasto movimiento literario que valorizaba al indio, y a una escuela pictórica que

lo representaba en toda su lacería e ignominiosa condición.¹⁰⁵ Fue así la preocupación por una forma particular de existencia, el motor de un programa que pasó a ser ardientemente compartido y debatido por la élite intelectual de aquel entonces y apoyado y vinculado a un programa político y proyectos concretos de afirmación de la humanidad de un actor social ‘olvidado’ por siglos de historia.

En esa ‘*marcha hacia el progreso y la democracia*’, el caso del concertaje y la prisión fueron vistos como un claro mecanismo de esclavitud y explotación, y como el obstáculo fundamental, ya que “*reunía en sí todas las lacerías de las encomiendas, el horror de las mitas, la vergüenza de los priostazgos, porque el concertaje esclaviza, mata y corrompe al indio*” (JA, 1922, I-ss.) “*El quid fundamental -decía- de nuestra manera de ser, como individuos, como pueblos; como nación, como Estado se halla en el concertaje*”¹⁰⁶

Esta punta de lanza partió de la constatación de que las condiciones bajo las cuales se realizaba el trabajo indígena era el eje articulador de todos sus males. En detalle y como correctamente lo han señalado sus investigadores y compañeros de trabajo, JA ofrecía análisis pormenorizados sobre las formas de trabajo de los indios, peones, gañanes, conciertos y otros dependientes de patrones; críticas severas y condenatorias a los modos de explotación y miseria se llamen mitas, encomiendas, concertaje, latifundio y otros más; palpitantes temas de interés relacionados con las modalidades de trabajo en las diferentes regiones geográficas del país, la tasa del salario, los problemas de la migración, la legislación social, el sindicalismo, la servidumbre, la propiedad de la tierra, la organización comunitaria o Ayllu, ... Con excepción de Eugenio Espejo, 1747-1795, no conoce la historiografía ecuatoriana autor

105 Cfr. Rojas, Ángel Felicísimo: “Seis lugares comunes y un consejo a propósito de la figura de Pío Jaramillo Alvarado”, en: *Visión actual de Pío Jaramillo Alvarado*, Loja, Ed. Fundación Friedrich Naumann, 1988, p. 341.

106 Quevedo, Belisario: Importancia sociológica del concertaje, en *Ensayos sociológicos, políticos y morales*, P. 173. Biblioteca Básica del Pensamiento Ecuatoriano, Vol. 10, Ecuador, 1981.

alguno anterior a JA, que hubiese dedicado tanta atención al mundo del trabajo indígena.¹⁰⁷

En otras palabras, el ser nacional dependía más que del cultivo de determinados bienes culturales, de la creación mediante el trabajo, pues el trabajo simbolizado en la producción del alimento o en la producción de las ingenierías e industrias y artesanías cuyos productos demandan los ciudadanos y en la correspondiente tenencia y goce de dichos bienes es cultura y trabajo.

*Así pues, —dice un autor— al hacer de la selva un sembradío y al hacer que en él surgiera el milagro de la milpa, el hombre primitivo americano transformó la naturaleza sin destruirla, protegiendo su eco-sistema; y, a su vez, transformándose y creándose a sí mismo sin ruptura con su comunidad ni prescindencia de otras facetas de la realidad”.*¹⁰⁸ JA, llevado de la idea de que “La fuerza de los ideales es poderosísima pero estos no germinan sino cuando encuentran una repercusión en la realidad de la vida”,¹⁰⁹

Para el efecto propuso un Manifiesto *indigenista* con recomendaciones para alcanzar la superación de la centenaria disparidad social, económica y cultural, concomitantemente la integración del pueblo indígena al carro del progreso y la modernización.¹¹⁰ El país estaba llamado

107 *El indio ecuatoriano*, 1ra. Edc. p. 224. Hoy en día queda aún pendiente el estudio comparado entre *Defensa de los Curas de Riobamba*, que a criterio de Richard Renaud debió haberse titulado más bien *Defensa de los Indios de América* y *El Indio Ecuatoriano*, Manifiestos uno y otro, con las distancias propias del tiempo, sobre uno de los sujetos históricos más prometedores de la historia del país.

108 Roig, Arturo: “La condición humana, desde Demócrito hasta el Popol Vuh”, www.ensayistas.org/critica/generales/

109 Cfr. Vivar Castro, José María: “Pensamiento vivo de PJA en indigenismo y agrarismo ecuatoriano”, en: *Visión actual de PJA*, Quito. Ed. Fundación Friedrich Naumann, 1988, p.214.

110

- *Eliminación del concertaje y de la prisión por deudas.*
- *Equiparación de las remuneraciones salariales de los indios.*
- *Ley de Indios llamada a desarrollar los derechos jurídicos de los indígenas y los derechos políticos y sociales. La propuesta implicaba: la igualdad de derechos del obrero de los campos con el urbano; la administración gratuita*

por la propuesta indigenista a superar las prácticas, las costumbres, la mentalidad y los modos y relaciones de producción del pasado; el país estaba a las puertas de vencer para siempre el conservadurismo, pre capitalismo y pre modernidad que aún reinaban en diversas estructuras del país, ideario que no dejó de repercutir tanto en educación cuanto en los docentes de la misma.¹¹¹

El ‘*dorado*’, sueño de las élites gobernantes, asumido con fervor por la dirigencia liberal radical, se transformó así en el intento más actualizado de modernización económica y cultural diseñado dentro de la vía de integración del pueblo indígena a la sociedad criolla hispanohablante. Partía o presuponía una visión de los pueblos indígenas en forma de bolsones de tradicionalismo, estancamiento e inmovilismo; pero, al mismo tiempo, era una propuesta de carácter incluyente que contrastaba con el malogrado proyecto de ‘integración excluyente’ que a lo largo del s. XIX intentaron imponer las élites criollas, a través de políticas lingüísticas, culturales y educativas establecidas sobre y desde fuera de los grupos étnicos objeto de dichas políticas “civilizatorias”, que negaban la participación de los indígenas en su diseño y gestión e ignoraban las relaciones contextuales específicas en que cada grupo desarrollaba su vida social.

de la justicia; la enajenación y división de los bienes llamados de manos muertas; el reconocimiento del derecho de propiedad de los indígenas; la formación de cuarteles indígenas para su instrucción militar; la formación de una Liga Nacional Protectora de Indios; la prohibición de priostazgos y fiestas religiosas costeadas por indígenas, ...

- *Difusión de la tecnología moderna agropecuaria.*
- *Extensión del sistema educativo*
- *Ampliación de los servicios de salud*
- *Seguro social campesino*
- *Seguro de enfermedad y maternidad*
- *Fertilizar la meseta andina, inadecuada para un gran florecimiento agrícola.*
- *Reforma agraria o división de latifundios.*
- *Designar diputados funcionales por las organizaciones indígenas y diputados nacionales por los campesinos.*

111 Tamayo Herrera, José: El indigenismo en el Perú, Bolivia y Ecuador (Siglo XX), en *Filosofía de la cultura*, España, Ed. Trotta, 1998, pp. 181 – 182.

Asimismo, vía indigenismo, el discurso de JA balbuceó las primeras notas del discurso socialista que se filtró a través de la voz de los liberales radicales que no había logrado acallar el pacto conservador – liberal. En definitiva, el ala radical del liberalismo, venida a menos por la muerte de los Alfaro y por la creciente hegemonía del liberalismo-conservador dada su vinculación con la aristocracia serrana, recobró fuerza y en la asamblea liberal de 1923, presidida y narrada por JA pudo esbozar la planteamientos de un ideario que unía las demandas indígenas con las de los trabajadores y la crítica a la propiedad de los medios de producción con el llamado a la propiedad comunitaria, medidas estas imprescindibles para la innovación y cambio de las condiciones diarias de vida de los pueblos.

En definitiva, el discurso liberal, generado por la Revolución del 95, predominantemente declamatorio, al igual que el discurso conservador, concentrado en la descripción de las notas esenciales o caracteres básicos que distinguen a los seres humanos, particularmente su naturaleza de hijos de Dios, visión esencialista o apriorística, gracias a la corriente indigenista y al realismo social abrió las puertas a una nueva forma discursiva que incluía referencias no tanto a las notas constitutivas del ser humano cuanto a las vías o mediaciones por las cuales el ser humano se vuelve sujeto valioso para sí mismo y para los otros. No solamente se debía tomar en cuenta lo que los seres “son” *esencialmente*, sino lo que podrían ser, aun cuando no lo alcancen jamás. Eran una serie de factores o notas externas que integran el mundo circundante lo que se transformaba en importante. El substancialismo aristotélico-tomista, en cuanto definición de una sustancia a la que acaecen accidentes fue herido de muerte, al invertirse la valoración y darse prioridad a lo que antes era subvalorado: el sujeto portador de los accidentes, perspectiva esta que permitió visualizar las condiciones estructurales que dificultaban el avance del país.

En esta perspectiva la producción de nuestro autor fue vasta, demandó décadas de trabajo y de imaginación, al grado de que sus escritos son una especie de enciclopedia que encierra sabiduría sobre los principales temas, incluidos aquellos que eran vistos a modo de accidentales. Para Benjamín Carrión:

El indio ecuatoriano era “... como la Biblia a la que se tiene que recurrir en consulta, cuando se quiere abordar cualquier aspecto del gravísimo problema de la incorporación del indio americano a la vida de los hombres, a la ‘condición humana’. Según Rubio Orbe, el “apóstol laico” se convirtió en un batallador incansable en favor del indio, de sus derechos, su cultura, su historia y su presencia en la nacionalidad ecuatoriana y en el destino de nuestra América”.¹¹²

Pese a todo lo positivo que se pueda señalar, el mensaje liderado por JA no logró arrastrar tras sí a la mayoría de las fuerzas del país, se diluyó en medio de otras propuestas de sesgo culturalista como ya se ha señalado o de espaldas a grupos importantes, el de los mismos indios que siguieron renuentes a participar en un proyecto orientado a facilitar su asimilación al modelo occidental y a promover el desarrollo del sector rural en la medida en que se integre al mercado nacional e internacional.¹¹³

En cualquier caso, bajo esta perspectiva JA coadyuvó a la marcha una serie de acciones dirigidas a la población indígena: se creó el Instituto Indigenista Ecuatoriano bajo el impulso del Estado (1943); la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) (1944); el Instituto Ecuatoriano de Antropología y Geografía (1950); fue creada la Misión Andina del Ecuador (1954); el Servicio Ambulante Rural de Extensión Cultural (SAREC); el Instituto Lingüístico de Verano (1958); El Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) (1964), por citar algunas organizaciones que se constituyeron para el servicio a los indígenas, no siempre todas exitosas, a fin de que estos alcancen, a la brevedad posible, su integración al Estado nacional.

- Las relecturas del realismo social y del indigenismo

Desde finales del s. XX, en sus últimas décadas, se constituyó un discurso con sospechas y cuestionamientos a las interpretaciones vigentes sobre el indigenismo. Según Natalia Wray la política indigenista

112 *El indio ecuatoriano*, 6ta. Edic. p. 11.

113 Ídem, p. 30

de esto años se habría caracterizado por su carácter paternalista, orientado a “civilizar” a los grupos étnicos y a dotarles de una “identidad nacional”.¹¹⁴ Se interpretó la diversidad sociocultural de la población como el legado de un proceso inconcluso de construcción del Estado-nación que tenía que ser superado por el “mestizaje” y a la consolidación de una ecuatorianidad culturalmente homogénea. En esta forma el discurso indigenista fue útil para conseguir importantes niveles de consenso político, para dar una visión nacionalista unitaria del Estado bajo las banderas del mestizaje. En pocas palabras, la “salvación” del indígena no quedó en sus propias manos, sino más bien en otras, especialmente en las del Estado. El indígena siguió siendo más un *objeto* de políticas redentoras que un *sujeto* activo con quien dialogar para orientar y construir el desarrollo y la identidad del país.

Los cuestionamientos apuntaron contra la escasa atención al mundo indígena, numérica o porcentualmente el grupo más significativo y más en las provincias de Tungurahua y Chimborazo; contra la oscilación permanente del discurso indigenista frente a diversos e importantes tópicos de la época: el aristocratismo y el mestizaje; contra el ascenso social unido al cual cabe considerar la movilidad social tan rígida que se vivió en aquella época y que sirvió vía “hispanismo” para que la aristocracia criolla reivindicase sus orígenes o raíces en la “Madre Patria” y se minusvalore a quienes no ofrecían ni pureza de sangre, de títulos o relaciones con parientes peninsulares –*civilización y barbarie*–. Igualmente, la imagen que se hizo de Europa y de Estados Unidos: países que avanzaban por la vía del “progreso” y América Latina a causa de su desintegración y vicios era zona negada al progreso. Con lo cual se cuestionó a la educación hispana sin apertura y en más de un caso con claras muestras de racismo y exclusión en los diferentes elementos curriculares: textos, planes y programas, metodologías de enseñanza, formación de los maestros, ...

La oscilación entre aristocratismo, mestizaje y hasta racismo velado y expreso, se alimentó del crecimiento poblacional y de la pequeña propiedad agraria, con el consiguiente ascenso social de un nivel en

114 Wray, Natalia: “La constitución del movimiento étnico-nacional Indio en el Ecuador”, México. *Rev. América Indígena*, Vol. XLIX, 1989.

crecimiento sostenido, el de los llamados mestizos. Algunos autores, entre los que destaca el mismo Montalvo, se movieron entre la crítica a la nobleza peninsular y local o criolla y la crítica al sector plebeyo compuesto por negros e indios, lo que a su vez les habría conducido a vivir en carne propia el fenómeno del ascenso social de modo contradictorio, ya que por un lado pretendían “ascender” o elevarse integrándose con familias que “pican de aristócratas” y, por otro, realizaban la apología del sector mestizo que gracias a su valor y audacia accedía a los peldaños intermedios de la gradería social”, dadas las virtudes y trabajo que ya no cultivaban los miembros de la antigua aristocracia de origen español.¹¹⁵ El mestizaje no resultó el espacio o punto intermedio que permitiría asimilar e incorporar al mundo indígena al mundo moderno sino más bien un mecanismo de exclusión: los indios, enquanto verdaderos indios debían desaparecer al concluir el tiempo de vida de las políticas de redención de los mismos.

[illegible]

¿Desaparecerán los indígenas gracias a los procesos de mestizaje? El mestizaje, zona o espacio intermedio, ¿posibilita asimilar e incorporar al mundo indígena al mundo moderno? ¿Los indígenas son el un polo del proceso y los “blancos” el otro? Ahora bien, ¿a qué unidad debían integrarse los indígenas? ¿Qué ganarían ellos y qué perderían? ¿Quién determinaría aquello que convenía o no a una población, aquello que debía conservarse, extirparse, corregir o remplazar?

[illegible]

- **El discurso sobre la modernización en educación**

- *Modernización y progreso en educación*

La magia de la “modernización” y el “progreso” de que daban ejemplo los países industrializados fascinó a nuestra élite desde tiempos del

115 Ídem. p. 107-ss.

racionalismo, la ilustración y el utilitarismo/empirismo a finales del sistema colonial e inicios de la vida republicana. En aquellos tiempos diversos autores y fórmulas, unos con más sentido crítico que otros, algunos con ingenuo optimismo, formularon un discurso centrado en el paradigma del “progreso indefinido”, la superación de la religión y otros tipos de “idealismos”, por efecto sea del recurso a lo concreto y tangible, sea a las ciencias modernas de que daban ejemplo los países industrializados europeos y Norteamérica.

Junto tanto a la corriente positivista y al herbartismo, al igual que al realismo social y al indigenismo, papel eminente cumplió el discurso sobre la modernización del país. Con el nacimiento de la modernidad, una vez debilitados los lazos tradicionales de vinculación natural o espontánea entre las personas, al igual que los lazos procedentes tanto de la tradición helénico-romana cuanto de la judeo-cristiana que produjeron concepciones sólidas y claras sobre integración e inclusión de las personas y de los pueblos hacia determinados fines, emergió una ruptura o desplazamiento discursivo, reformulación ésta orientada a trasladar a la dinámica de la modernización de la sociedad, del humanismo, de la acumulación de capital, de la Conquista de América y de la ‘razón’ <<científica e instrumental>> la argamasa de unidad e integración de todos los ciudadanos y ámbitos de la realidad, especialmente de la educación.

Se juzgó que las nuevas macro tendencias históricas hegemónicas: razón científica, expansión del capital, humanismo y Conquista de América eran mediaciones suficientes para la resolución de un doble y trascendental reto: la defensa de la libertad en el plano subjetivo –*fuero interno*– y la conquista del mundo, plano objetivo –*fuero externo*–, dimensión eminentemente antropocéntrica e irrenunciables que floreció a partir del Renacimiento, por el cual el hombre se lanzó a asumir plena y resuelta conciencia de su peculiaridad y poder e intentó estimarse y valorarse en forma independiente de la naturaleza y de toda instancia suprasensible.

Diversos discursos, valores y fórmulas inéditas se implementaron en “aquel tiempo” para la integración de los diferentes componentes de una sociedad visualizada en su paso a un ‘mundo nuevo’ y al mismo

tiempo escindida, desunida y en crisis en sus múltiples niveles y componentes, dada la caída de los vínculos anteriores, sea del mundo griego-romano, sea de la Edad Media, de carácter “natural”, al igual que la orientación teocéntrica o religiosa que ya resultaba poco idónea para el propósito de conformar una comunidad integrada y a su vez moderna y laica.¹¹⁶

Este carácter antitético o bipolar se manifestó así mismo en los discursos que marcaron al mundo moderno en forma indeleble, como en los enfrentamientos vividos, en ocasiones en forma dramática tanto en Europa, en las Guerras de Religión que se extendieron desde mediados del s. XVI hasta finales del XVII o en la Primera Revolución Industrial s. XVIII. Para el caso del pensamiento Europeo (Agoglia Rodolfo, 1979: 13-ss) a estas aporías las concentró en las siguientes oposiciones: ‘trabajo reflexivo’-‘actividad manual’, ‘objetividad’-‘subjetividad’, ‘necesidad’-‘libertad’, ‘razón’-‘voluntad’, ‘ciencia’-‘arte’, ‘política’-‘moral’, ‘totalidad-individualidad’, oposiciones e incluso enfrentamientos permanentes que afectaron a las personas y a sus instituciones, y a lo cual intentó responder y superar el discurso moderno.

En América Latina, el enfrentamiento no amainó, p. ej. entre el ‘capitalismo’ y el ‘semi-feudalismo’ de tiempos de la Colonia, entre el ‘campo’ y la ‘ciudad’, entre la producción ‘artesanal’ y la ‘industrial’, entre la sociedad ‘religiosa’ y la ‘laica’ o ‘secular’, entre ‘minorías’ y ‘mayorías’ que concentraban la riqueza y la ilustración frente a un ‘pueblo’ en pobreza y analfabetismo generalizado, entre la ‘Monarquía Española’ y las Colonias y los nuevos ‘Estados’ y Repúblicas, entre la ‘democracia’ y la ‘dictadura-autoritarismo’, ... realidades cada una de ellas que no constituían exclusivamente contradicciones en el sentido lógico, cuanto lacerantes experiencias antagónicas a resolver en la experiencia personal y en la sociedad vigente.

Menor atención se prestó en el pensamiento latinoamericano, p.ej. al dilema entre subjetividad y objetividad al que somos proclives al abordar la realidad como si esta estuviese conformada por innumerables tipos de entes o de individuos que nos salen al frente con su respectiva

116 Habermas Jürgen, (1983). 57-ss y 85-ss). (Lima Aspís, Renata, 2006:47).

forma y contenido –*Objetividad*– y aquella que está enraizada en nuestras experiencias y percepciones subjetivas del mundo–*Subjetividad*–.

- *Caracterización general de la modernización*

A la base de los planteamientos sobre el “progreso y el “desarrollo” o modernización del país cabría ubicar, ante todo, al cultivo tanto de las ciencias cuanto de sus aplicaciones tecnológicas –proceso de industrialización– que se juzgó estaban al alcance de la mano y no exigían recursos económicos extraordinarios para su adquisición, tanto más que el impulso dado al sistema educativo a lo largo de un proceso de alrededor de un siglo: 1830-1930, entre marchas y contramarchas, había ya conseguido que un alto porcentaje de ciudadanos alcance los niveles de conocimiento que se juzgaba necesarios para generar la ciencia y la tecnología que se requería para conquistar el desarrollo.

Visión tan optimista en un país cuya población era aún analfabeta en más del cincuenta por ciento, contó con un alto nivel de legitimación y justificación dado que el despliegue de las ciencias y la tecnología se justificaban por sí misma. ¿Quién podía negarse u oponerse a la “magia” de la ciencia y a la industrialización con sus diarios descubrimientos, aplicaciones y beneficios?

Bajo el paraguas de la ciencia y el desarrollo industrial, el positivismo fue asumido y cultivado en Latinoamérica como una filosofía optimista, llena de confianza en el hombre, en la capacidad creativa de su pensamiento, en la cultura, en la ciencia, en el progreso y el desarrollo industrial; como una filosofía aliada del liberalismo y defensora de la democracia burguesa (...). En sentido general, esta filosofía desempeñó una función progresista, pues sintetizaba las aspiraciones de una débil burguesía nacional, que en esta región pretendía sustituir caducas relaciones pre capitalistas de producción y estimular el desarrollo tecnológico e industrial como premisa indispensable para alcanzar, en todos los planos, una verdadera independencia de los pueblos latinoamericanos.¹¹⁷

117 (Guadarrama González Pablo, 2002: 228-29):

Esta moderna tabla de salvación exigía sin embargo levantar una plataforma con al menos tres referentes: el aumento de la producción mediante la industrialización y la sustitución de las importaciones en un país eminentemente agroexportador que para el cultivo de sus productos no requería de mayor tecnificación; la superación de la sociedad tradicional, de sus valores y organización por los parámetros modernos que no mismo lograba asimilar el país y que en otros lares ya había obrado maravillosas transformaciones, y las transformación de los sistemas educativos centrados en las ciencias tradicionales hacia la formación técnica bajo cánones positivistas.

En esta marcha triunfal Belisario Quevedo, el que más, igualmente Julio Endara, Juan Peralta, Julio Arauz, Leopoldo Benites Vinuesa, Agustín Cueva Tamariz... más que oponerse a esta corriente se sirvieron de ella al desdoblarla en tres líneas, una orientada hacia el rescate de lo nacional o propio a partir precisamente del análisis de los hechos, de la experiencia y de la historia del país; otra, con orientación hacia el liberalismo en cuanto credo de la ola de expansión capitalista e industrial, y, una tercera, de vinculación entre las etapas de desarrollo de la sociedad con el socialismo.

En la línea de vinculación del positivismo por un lado con lo nacional y por otro con el liberalismo destacó Belisario Quevedo, que por su cercanía a Alfaro de quien fue su secretario personal y posteriormente al integrarse a las filas del placismo, sufrió en carne propia la ambigüedad de defender al ala liberal radical y pocos años después hacer oposición a la misma, lo que revela los conflictos de intereses que ya dividían al liberalismo. Quevedo en cortos artículos entre 1913 y 1916 prestó atención a retos específicos y a su vez a problemáticas palpitantes: “Importancia Sociológica del concertaje”, “El Salario del Concierto”, “El Concertaje y las leyes naturales de la Sociedad”, “La Sierra y la Costa” ... y en obras de mayores desarrollos: un texto de *Historia Patria* (1919) y una *Metodología de la Historia* (1922) logró desplegar la hipótesis de que: el fondo económico de la vida ecuatoriana es la agricultura, y en ésta el fondo de la relación entre los elementos humanos que concurren a la producción es el concertaje o sea la servidumbre medieval.

(...) ¿Podemos nosotros decir que en la servidumbre del agricultor está el germen de todas nuestras servidumbres, desde la servidumbre de la conciencia a la tradición, hasta la servidumbre política a un caudillo y la servidumbre de la enseñanza universitaria al texto? ¿Será una verdad de aspecto siquiera relativo, que el quid fundamental de nuestra manera de ser, como individuos, como pueblos, como nación, como Estado se halla en el concertaje?¹¹⁸

En conclusión, la sola existencia de un grupo u ‘orden social’, el de los indígenas, a criterio de B. Quevedo anulaba todo derecho, convertía al Estado en una institución justificadora de la desigualdad, del desequilibrio y la injusticia social.¹¹⁸ Similar posición con alto grado de criticidad contra las “atrocidades” del sistema hacendario desarrolló (Moncayo Abelardo, 1967:161-ss) en su estudio sobre *El Concertaje*.

Más aún, esta búsqueda por la esencia de lo propio le permitió descubrir que esa orientación obligaba a un conocimiento más concreto y fundamentado de la realidad, alcanzable a través de una posición científica que rompa con el pasado, que vuelva las espaldas a aquellas instituciones ancestrales y se oriente más bien hacia el progreso, el trabajo, la historia, las instituciones positivas... Esclarecer la experiencia propia, el conocimiento que demandaba la hora, le permitió integrar la ciencia, sus métodos e instrumentos y desde su dinámica elaborar respuestas ajustadas a su medio, cargadas de argumentos y explicaciones científicas. Se conjugó así, por mediación de la ciencia diversos ámbitos de la realidad: *Historia, filosofía de la historia y sociología* (1917), *Sociología, Política y Moral* (1932).¹¹⁹

En la línea de vinculación del positivismo con el socialismo papel importante jugó Benites Vinuesa, militante socialista que a partir de la rebelión militar del 28 de mayo de 1944, levantamiento popular conocido como “La Gloriosa” en la que convergieron conservadores,

118 Quevedo, Belisario: “Importancia sociológica del concertaje, en: Ensayos Sociológicos, Políticos y Morales, Quito, Corporación Editora Nacional, Vol. 10, 1981, pp. 172-173.

119 Quevedo, Belisario: “Génesis y Primeras Manifestaciones del Poder Civil”, en: Ensayos Sociológicos, Políticos y Morales, Quito, Corporación Editora Nacional, Vol. 10, 1981, pp. 111-112.

comunistas, socialistas y liberales disidentes, participó activamente en la Asamblea Constituyente de 1944, llamada a responder al clamor general que se levantó contra Arroyo del Río a quien se acusó de ser el responsable de la derrota que sufrieron las fuerzas militares ecuatorianas a partir de la invasión peruana y la consecuente firma del Protocolo de Río de Janeiro. 119

La desesperanza y el drama que vivía el país luego de estos acontecimientos, de los fervores que despertó en un comienzo Velasco Ibarra, del golpe de Estado que él mismo avaló y de la derogación de la Constitución progresista de 1945 condujo a Benítez Vinuesa, en el último capítulo de su obra, en el ‘Desenlace’ o epílogo, a trazar el camino a seguir en tan aciaga coyuntura:

El Ecuador es un pueblo que, por cien años, anda en busca de su destino. (...) Solo ahora comienza su historia. Historia más ligada al barco de motores de combustible líquido y a los aviones de raudo vuelo que a los lentos galeones coloniales... Historia que nace en el s. XX en que la técnica unió los océanos y la locomotora unió al país dividido. ... La revolución que el Ecuador necesita –revolución en el sentido de honda transformación y modificación sustancial de sus bases de existencia socio-económica– no es la gran insurgencia, ni menos aún la revolución social. Esta no es necesaria, ni siquiera posible con un campesinado analfabeto y reaccionario (...) La revolución –que puede ser incruenta y evolutiva– que el Ecuador necesita, es la democrática y anti feudal, que le ponga a tono con el ritmo de un mundo capitalista e industrializado.¹²⁰

Posteriormente, ya a mediados del s. XX el positivismo se revistió con nuevo traje, se alineó con las doctrinas y tesis en boga, aquellas sobre la urgente necesidad de generar parques industriales, sustituir la salida de divisas que ocasionaba la importación hasta de productos suntuarios, gravar a los productos importados para favorecer a los “nacionales”... que consiguieron el respaldo político de conservadores, liberales y socialistas que consciente o inconscientemente plegaron con relativa facilidad al proceso de industrialización, ampliación del mercado y consumo de bienes “nacionales”.

120 Ídem, p. 307-ss.

A mediados de siglo, aproximadamente, al advertirse en nuestros países los efectos del desarrollo de las ciencias y de la primera fase de la revolución industrial, especialmente en Europa, en el marco de la expansión del modo de producción capitalista se transformó en imperativo general de las élites culturales y del sector productivo avanzar por las rutas que los países “avanzados” habían trazado y asimilar e imitar la magia de su “civilización”.¹²¹

Por supuesto, de este entusiasmo no participó toda la sociedad ecuatoriana, ni siquiera la mitad de su población, ya que adhirieron a tal propuesta habitantes de las ciudades y quizás los del mundo rural de la Costa. El hombre andino que representaba más de la mitad de la población y el de la región amazónica, la más extensa del país, quedó al margen de estos sueños de modernización. Para buena parte de los grupos excluidos fue otra la idea que se hicieron del “progreso, y de los procesos de neo-colonización que no eran aún muy lejanos.

Con otras palabras, el telón de fondo moderno levantó una lógica o un mundo de valores en diferentes ámbitos que separaba, media, calculaba para ordenar la realidad bajo un sistema bipolar de comprensión y clasificación de la misma. Bajo esta lógica, cada uno de los polos era llamado a integrarse en una unidad superior, en la cual desaparecería cada una de las partes en disputa, al triunfar un tercero -síntesis- y así sucesivamente. La vinculación entre la naturaleza y la persona, el trabajo manual y el reflexivo, pasaron a ser introyectadas en las fibras íntimas de quienes habían hecho suyas consciente o inconscientemente la fascinación propia de la ciencia.¹²²

En definitiva, la modernidad trajo consigo bienes y discursos de diversas especies: el humanismo renacentista y la crítica a la Edad Media; el retorno a los griegos y la renovación de la concepción del hombre, la naturaleza y la historia; el nacimiento y auge de las ciencias exactas,... Despertó a la par confrontaciones entre la insuficiencia de

121 Simón Espinosa ha desarrollado en su Estudio Introductorio, a *Ecuador: drama y paradoja*, Ob. Cit. una renovada visión tanto de este momento histórico como de la producción de Benites Vinuesa.

122 Habermas, Jürgen (1983) *La reconstrucción del materialismo...* Ob. Cit. pp.28-29.

los conceptos escolásticos de subsistencia y causa y las nuevas concepciones sobre el espacio, el tiempo y el movimiento; la pugna entre antiguas y nuevas visiones del universo; entre el inédito método de experimentación y verificación –Galileo-Copérnico– y el Escolástico, entre –Tradición-Actualidad–. Asimismo, la Reforma y la Contra reforma: el principio de la interioridad y la autonomía, el proceso de secularización o separación de la Iglesia del Estado cuya implantación vino precedida por la confrontación y guerras que cegaron vidas por millones. La expansión colonial y comercial; la sociedad industrializada en la primera etapa de su constitución, en la superación del trabajo artesanal, el desarrollo de la división del trabajo, el triunfo del valor de cambio sobre el de uso; los ideales de la revolución francesa: libertad, igualdad y fraternidad, en respuesta al estado de sometimiento y hasta de esclavitud de la edad media se expandieron en medio de la violencia y la fuerza de las armas del Rey.

Con sencillez magistral, Francisco Bacon, una de las puertas de entrada al pensamiento moderno y uno de los pensadores ingleses más reconocidos del Renacimiento, advirtió sobre la percepción medieval de la realidad que no ofrecía garantía segura para la comprensión y dominio de la naturaleza. Para convertirse en conocimiento fundado, debía previamente ser purgado de toda suerte de impurezas que se habrían acumulado en las representaciones de la vida cotidiana y había por ende que iniciar su desmontaje y superación. Los ‘ídolos’, a decir de Francisco Bacon, dificultaban la comprensión de la realidad verdadera. Los Ídolos de la Tribu distraían nuestra forma de entender el mundo y la naturaleza humana; los Ídolos de la Caverna, las limitaciones provenientes de los individuos; los Ídolos del Foro –del *Mercado*– aquellas provenientes de las relaciones sociales y políticas que conforman la opinión pública: p. ej. la falacia *ad populum* o falacia de la autoridad, y finalmente los Ídolos del Teatro que son los conceptos y explicaciones sin mayores fundamentos, basados en razonamientos falaces y prejuicios en que caemos los mortales cuando suponemos que algo debe ser verdad porque muchos lo dicen.

Al igual que Platón con su célebre mito de la caverna, Bacon previno sobre las dificultades de comprensión que sufrimos los mortales

al habernos acostumbrado a vivir al fondo de una caverna, sin la iluminación necesaria, en un mundo de sombras y fantasmas más que de los objetos reales/verdaderos. De ser este nuestro caso, al estar encadenados/sometidos a prejuicios y barreras de la más variada índole, en medio de un proceso histórico convulsionado por el enfrentamiento y la irrupción de macro tendencias de nivel mundial que se oponen a la emergencia de lo nuevo e inédito, sería indispensable descubrir lo que nos permitiese salir del fondo de la caverna para arribar a terreno seguro en el que podamos ejercer nuestras actividades bajo la nueva iluminación que los rayos solares traían consigo.

Para esta tarea reconstructiva y constructiva, en la modernidad se juzgó que había que liberarse de la vigencia de prejuicios, lugares comunes, falacias, falsas nociones, ideologías, información incompleta o no actualizada, meras opiniones que se habían conformado con el correr de los años, minus valoraciones y sobre valoraciones, en buena medida, por la acción conservadora de la religión que coadyuvó a introducir a través de sus dispositivos de fundamentación y argumentación:

A los ídolos y nociones falsas, que ya se han apoderado del entendimiento de los hombres arraigando con fuerza en él, lo tiene ocupado a punto tal que no solamente la verdad encuentra difícil abrirse paso, sino que, aun cuando ese paso haya sido abierto y allanado, ellos retornarán de continuo y entorpecerán la renovación de las ciencias a menos que los hombres estén advertidos y se guarden de ellos según sus posibilidades. (...) (Bacon Francisco, 1980: 41-49).

Para mejor comprensión de la ruptura histórica, valorativa y conceptual que se generó en aquellos tiempos, puede ser de utilidad recordar el nacimiento de las categorías modernas y su exigencia por conocimientos ‘objetivos’ y útiles’, que se postuló debían fundarse en la observación detallada de la naturaleza, la formulación de hipótesis y el recurso a los métodos experimentales, procedimiento éste que cuestionó a la especulación escolástica e introdujo un paradigma nuevo de valoración del conocimiento en clara contraposición con las especulaciones de carácter mágico, mítico y filosófico a que se había acostumbrado a recurrir el pensamiento antiguo y el pensamiento medieval.

En esta fase se contrastó el conocimiento objetivo o científico de la naciente modernidad con el vigente en la antigüedad clásica y medieval o colonial, cercanas a los intereses de las instituciones clericales, del trono y la nobleza. Característica de la filosofía moderna fue reconocer tales obstáculos o barreras que cual ‘ídolos’ obstruían el acceso a la verdad e imponían determinadas doctrinas de dominación y expansión del poder.

Nos hemos extendido en el complejo mundo de ruptura entre el pasado y la modernidad, pues autores de la talla de Eugenio Espejo, Simón Rodríguez, Juan León Mera, José Peralta, Juan Montalvo, etc. etc. ... batallaron contra esas limitaciones. En el caso nuestro: p. ej. Juan Montalvo develó el salto de la consciencia servil a la conciencia autónoma a través de la crítica a la *conciencia hedionda* que, según él, no permitía al mundo indígena, al sector campesino y artesanal e incluso a muchos representantes de los sectores medios y pequeña burguesía escapar del control clerical-terrateniente que cual rémora detenía la modernización del país y reforzaba diversas formas de dominación tanto interna cuanto externa. La *conciencia servil* debilitaba la comprensión de la realidad, fungía suprimir de aliada del dominio conservador, ya que las taras y deficiencias que minaban al ciudadano eran mantenidas con fuerza gracias al sistema educativo o al judicial en vigencia, de los cuales no era fácil escapar. En pocas palabras, la conciencia hedionda o servil inhibía la capacidad de decidir sobre los caminos y medios necesarios para obtener días mejores y mayores niveles de comprensión y transformación de la realidad

En cuanto a la modernización del sistema educativo, tema central del discurso de aquellos tiempos, en que se criticaba a la población rural o campesina, a los indígenas por sus bajos niveles de educación y freno para el desarrollo del país, al describirlo cual masa pasiva e indiferente a los estímulos económicos y sociales, pues no adoptaban los diversos usos y costumbres que practicaban las élites: las formas de cortesía, el aseo personal, el tipo de vestimenta considerada adecuada, hábitos alimentarios... que aún no lograban penetrar a nivel popular. Las oposiciones planteadas por el discurso higienista entre salud y enfermedad, suciedad y limpieza, hábitos saludables y contraproducentes,

civilización y barbarie... se convirtieron en recursos para pensar la educación en un momento de tránsito de la ciudad señorial a la “moderna” y definir las prácticas que traería consigo su conformación, sea en el ámbito arquitectónico, sean en el campo de la salud, –biopolítica– o la administración de las poblaciones urbanas.¹²³

En reacción a esta deficitaria realidad y precisamente como forma de enfrentarla, a partir de la revolución juliana, múltiples actores retomaron el proyecto educativo moderno, tratando de concretar los objetivos “olvidados”, especialmente la apertura hacia las “masas”, hacia los valores y principios “abandonados” y hacia una escuela democrática, para todos los ecuatorianos. Se procuró definir en qué forma y sobre todo en qué medida tal prioridad podía realizarse. Coadyuvó, un paquete de políticas de estado que se implementaron en forma sostenida: expansión de la red vial, reforma agraria, reforma tributaria, crecimiento de las exportaciones, reforma educativa con el propósito de apoyar la conformación del capital humano necesario para impulsar el desarrollo económico e industrial a través de fuerza de trabajadores calificados y la ampliación del mercado de consumidores.

La nueva visión vino adherida a las percepciones negativas que los intelectuales, el Estado y las elites tenían sobre lo que dieron en llamar “la raza ecuatoriana”, y al interés estatal por gestionar una población productiva que sirviera a las demandas económicas de las elites y de un Estado que apuntaba a los recursos fiscales provenientes de los impuestos que generaba el comercio agro exportador.

En fin, en la primera mitad del s. XX la modernización de la educación ecuatoriana se concentró en la expansión, aunque sea lenta pero sostenida del índice de matrículas en primaria y especialmente en secundaria, bajar el analfabetismo, construir escuelas y colegios, más profesores ingresaran al magisterio y se aumentaran el financiamiento

123 Foucault, Michel (2000). ha prestado especial atención a las interrelaciones que se tejieron entre el poder, su fundamentación y sus repercusiones en el campo de la salud pública. Ver: *Defender la sociedad*, Clase del 17 de marzo de 1976, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, pp. 217-ss.; *El nacimiento de la biopolítica*, Curso de 1978-79.

del Estado para la educación, incrementó reducido en unos años más que en otros.

Para estas metas, lugar especial fue denunciar los “males” que aquejaban a los maestros de escuela e instaurar una serie de dispositivos para formar un nuevo sujeto “moderno”, apropiado de las nuevas metodologías y presupuestos pedagógicos, capaz de respetar la libertad del niño y su libre predisposición a la actividad, de establecer nuevas relaciones educativas con sus alumnos, de examinar los más recónditos aspectos de su vida y, en última instancia, de formar la ansiada nueva humanidad. Desde esta perspectiva, el maestro se asumió en cuanto tal, desde el punto de vista clasista y político bajo un discurso que no reconocía su pertenencia a los sectores medios, sino que exaltaba su origen popular. Este maestro politizado y subversivo se arrogó a sí mismo el papel de conductor político de los obreros, y reclamó para sí la dirección de los destinos educativos del país y promocionó el discurso de incorporación de los indígenas a la sociedad moderna.¹²⁴

En fin, en medio de un contexto histórico marcado por la inestabilidad política, la crisis y la diversificación económica, el crecimiento de los sectores medios y su irrupción en la vida urbana y política del país, los procesos de modernización y el interés por la “cuestión social”, la educación ya no fue, como en la primera etapa liberal, un espacio de disputa entre el poder civil y el eclesiástico, ni una institución pública de lucha ideológica orientada con preferencia a laicizar las mentes de los niños y a subvertir, por lo tanto, percepciones dogmáticas católicas. Por el contrario, la escuela pública en este periodo fue un campo propicio para gestar un nuevo tipo de individuo en términos bio-psicológicos. Si los pedagogos –intelectuales socialistas y positivistas– sostuvieron que el laicismo ya no era suficiente recurso para liberar al hombre, la escuela debía encaminar sus esfuerzos más bien a la “formación de una nueva humanidad” evolucionada, regenerada, científica, productiva y activa.

124 Fernández, Sonia (2013). Tesis Cit. Conclusiones.

En fin, a pesar de todos los esfuerzos y discursos sobre la modernización del país y de su avance innegable, a nivel de la educación el progreso y la modernización avanzó en forma lenta. A diferencia del nivel primario y secundario, en preprimaria la tasa de matrícula creció poco en todos estos años: de 2,6 a 3,3%, de 1 punto en 16 años, lo que revela el reducido respaldo estatal y social para el desarrollo de este importante ámbito de la vida nacional. Sin duda, el resultado más relevante del esfuerzo de este período se observó en la educación secundaria, en la que se triplicó la matrícula.

▪ **La transformación de la educación en pedagogía** ¹²⁵

La sostenida expansión del área educativa desde la revolución liberal hasta mediados y finales del s. XX trajo consigo el desarrollo de las Facultades de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación, por una parte; y, la consolidación de la educación en cuanto ciencia, por otra. Cumplieron papel importante Ermel Velasco, Edmundo Carbo, Gerardo Larrea, Emilio Uzcátegui, Gabriel Cevallos García, Francisco Estrella, entre otros, no solo por su labor docente, investigaciones y correspondientes publicaciones.

Ermel Velasco compartió la preocupación general de aquellos tiempos: Es hora, decía, de que:

Abandonemos ese conocimiento empírico, deleznable e incompleto de la educación y lo reemplacemos con el científico, que exige sistema en el observar y experimentar, un plan de recolección de datos, un maduro

125 NB: Para la vasta producción bibliográfica de estos años puede verse: Bohórquez, Marcelo (1981). “Bibliografía Ecuatoriana de Pedagogía (1ra. Parte)”, en Revista Ecuatoriana de Educación, No. 4, Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana; Tobar Baquero, Julio (1948) *Apuntes para la Historia de la Educación Laica en el Ecuador*, “Producción bibliográfica de los egresados del Normal Juan Montalvo, Quito, pp. 127 – 156, Paladines, Carlos (2006). *Historia de la Educación y el Pensamiento Pedagógico Ecuatorianos*, Anexo 1: Bibliografía básica sobre historia de la educación en el Ecuador, Quito: Universidad Técnica Particular de Loja UTPL, pp. 507 – 520.

*proceso de elaboración estadística, interpretación de resultados y aplicación al proceso educativo.*¹²⁶

De toda la proficua labor realizada por E. Velasco, cabe destacar una densa investigación sobre el niño en edad escolar, cuyo propósito era ayudar al maestro a mejorar sus técnicas pedagógicas, al igual que sus métodos y procedimientos de enseñanza, especialmente la fiscalización del rendimiento científico del niño y la autocrítica de su actuación. Para concretar e impulsar el conocimiento científico del niño, en las diferentes etapas de su desarrollo escolar, escribió una obra clave: *La investigación del niño en edad escolar* 1949, a través de la cual dio los instrumentos para que los docentes pudiesen realizar trabajos de investigación, de comprobación y apreciación de su labor diaria. Del mismo modo, entregó guías para la realización de los temas de investigación, de acuerdo a la edad cronológica de los escolares, en los seis grados, la frecuencia de repetición de grados, los retrasos pedagógicos, el registro de crecimiento, la formulación, aplicación e interpretación de pruebas objetivas, la apreciación del aprovechamiento del alumno, la correlación de resultados de diferentes pruebas, etc.

E. Velasco implementó del mismo modo la enseñanza básica de la estadística que requerían dominar los docentes y fue pionero en cuanto a la utilización de las pruebas psicológicas, sean estas de aptitud general como las de inteligencia o de aptitud especial y las de atención, de memoria o de rendimiento instructivo. Publicó un voluminoso estudio sobre *Pruebas de Rendimiento Instructivo*, 1938; un *Estudio global y analítico de las dificultades de una prueba objetiva libre*, 1941; *Estadísticas de las escuelas rurales ecuatorianas*, 1948; *La investigación mental en los colegios*, 1940; *La investigación mental y la formación de grados paralelos*, 1941; *La medición de la inteligencia*, 1942, El recurso al mundo de las matemáticas y estadísticas, 1949, “Exámenes de ingreso al ciclo básico de la educación media ecuatoriana”, 1980, en: Rev. de la Academia Ecuatoriana de la Educación; y mantuvo relación

126 Velasco, Ermel (1949). *La investigación del niño en edad escolar*, Quito: CCE, 1949.

con casi todas las oficinas e institutos de psicopedagogía y de orientación profesional de Norte y Sudamérica.

En línea similar a la de Ermel Velasco cabe situar los trabajos de Edmundo Carbo y Gerardo Larrea,¹²⁷ cuyas obras se sumaron al intento de dar a la educación el carácter de científica. En efecto, basta examinar los índices de las principales obras de esos años para darse cuenta del peso otorgado a temáticas como las referentes al trabajo de investigación o a la mediación objetiva del rendimiento instructivo, las pruebas normalizadas o contrastadas, las pruebas objetivas. *Para estos autores era capital “transformar el empirismo de la escuela tradicionalista en sistemas educativos experimentados y experimentales que descansen sobre las disciplinas científica”*. En esta perspectiva, *la técnica de mensuración del rendimiento del trabajo se ha hecho indispensable en todas las actividades humanas: qué vamos a medir, cómo vamos a medir y para qué vamos a medir*.¹²⁸ Por supuesto, no fue tarea fácil, transformar el empirismo de la escuela tradicionalista y sus centenarias metodologías y formas de trabajo, en sistemas educativos experimentados y experimentales que descansen sobre disciplinas científicas.

Edmundo Carbo produjo una vasta obra: *Cómo la psicología ayuda a resolver los problemas de la educación*, 1948; *Conversión de los puntajes brutos de diferentes pruebas instructivas en valores equivalentes*, 1941; *La evaluación del rendimiento en la segunda educación*, 1948; *Los test de inteligencia B.D. y su importancia en la dirección educativa del jardín de infantes*, 1940; *Trabajos de investigación educativa iniciados con los alumnos del Instituto Superior de Pedagogía y Letras*, 1942.

Rafael Avilés Moncayo (1904 -), aprovechó los cursos intensivos para la graduación acelerada de normalistas que ofrecía el Normal Juan Montalvo y consiguió el título de Preceptor Normalista, en 1931; su

127 Larrea Gerardo, (1946). Psicotécnica, Quito: CCE.

128 Edmundo Carbo Edmundo, Larrea Gerardo, Velasco Ermel, (1940). Pruebas de rendimiento instructivo, contrastado y libres. Quito: Escuela Central Técnica del Estado.

experiencia docente la inició en Guamote y posteriormente en escuelas de Quito. De igual forma trabajó en el Departamento Técnico del Ministerio y sus principales obras son: *Ensayo de pruebas objetivas de rendimiento y Pedagogía adaptada a la realidad educativa nacional*, 1958; una *Enciclopedia Ilustrada Ecuatoria* y una *Cartilla de educación para adultos*.

Otra figura descollante en esta labor fue el Prof. Emilio Uzcátegui, 1900-1986, quien se inició de profesor normalista en la Escuela Normal de Santiago de Chile y recibió el título de Profesor de Estado en Ciencias Biológicas y Químicas por la Universidad de Chile, la licenciatura por la Universidad de Cuenca-Ecuador y un Bachelor of Sciences por Columbia University. El doctorado en Jurisprudencia y Ciencias Sociales por la Universidad Central de Quito. Realizó cursos de especialización en las universidades de Michigan, Ann Harbor, California y los Ángeles.

A su retorno de Chile, tras larga permanencia: 1914-1925, ocupó cargos relevantes en el área educativa: Director de Educación Primaria, Director de Normales, Miembro del Consejo Superior de Educación; Decano de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación, Presidente de las Secciones de Filosofía y Educación y de Historia y Geografía de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, Diputado por la educación ante la Asamblea Constituyente de 1944-45, Senador Funcional por la Educación ante los congresos de 1930 y 1935. En 1980 la Organización de Estados Americanos le otorgó el premio Maracay, por su contribución a la educación.

Su producción bibliográfica abarca más de treinta libros, a más de varios folletos y numerosos artículos aparecidos en diarios y revistas del Ecuador y del extranjero, básicamente en las áreas jurídica, histórica, política y educativa, al interior de esta última sus trabajos se desplegaron desde el campo de la filosofía de la educación, pasando por la política educativa, didáctica, psicopedagogía e historia de la educación: *Introducción a una pedagogía científica*, 1961; *Fundamento de la educación activa*, 1963; *Nuevas orientaciones para la enseñanza de las matemáticas en el nivel medio*, 1964; *Didáctica de la filosofía en la educación media*, 1968; *Problemas de la enseñanza de las*

ciencias sociales, 1973; *Historia de la educación en Hispanoamérica*, 1973; *Bosquejo de una filosofía de la educación*, 1978; *La educación ecuatoriana en el siglo del liberalismo*, 1981; *Antología pedagógica ecuatoriana*, 1894; *Grandes educadores de América Latina*, 1984; *Política Educativa*, 1986.

Pero tal vez sea su labor en calidad de decano de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación, a lo largo de tres períodos, 1949-1955, una de sus obras de mayor trascendencia. Participó en los primeros pasos de la flamante institución, que se dieron en medio de repetidas clausuras, reaperturas y sustituciones, ya que se hizo práctica común que al reabrirse la Universidad se lo hiciera sin la Facultad de Filosofía, por cuanto se la consideraba la más rebelde y subversiva de todas.

Bajo su conducción la facultad alcanzó su edad de oro. De una institución *venida a menos*, según sus propias palabras, consiguió en pocos años prestigiarla y hacer comprender la importancia de su existencia y desarrollo. Veló por el adecentamiento del antiguo edificio y dejó sentadas las bases de la construcción del nuevo y la creación de un colegio adjunto a la facultad para las prácticas de los futuros docentes; la erección de una Escuela de Humanidades Superiores; un Instituto de Psicología; un Instituto y Museo de Antropología y otro de Idiomas. De igual forma bregó por la modernización de los estudios al establecer el sistema de créditos; introducir la técnica de seminarios y establecer una actividad cultural y pedagógica permanente al interior de la facultad: cursos en vacaciones, ciclos de conferencias, congresos nacionales e internacionales y publicaciones.

En el área de la filosofía de la educación su obra del mismo modo fue pionera pues constituye, en las últimas décadas, el único libro que en el Ecuador se ha escrito sobre este tema, según los datos de mi investigación. Cabe señalar que en la obra: *Bosquejo de una filosofía de la educación*, la dependencia del esquema tradicional o esencialista, está matizada por su gran valoración de las ciencias, valoración que hasta podría ser tachada de ‘positivista’, pues la organización de los ‘problemas morales y metafísicos o de significado filosófico’ para la

educación, según él mismo los denomina, lo realizó bajo los parámetros tradicionales.¹²⁹

En palabras, del mismo Prof. Uzcátegui, un agrupamiento aceptable de la problemática filosófico - educativa, sería:

*(A) Ontología de la educación, su esencia, la necesidad, legitimidad, posibilidad y límites de la educación. (B) Gnoseología pedagógica o epistemología de la educación que nos indicará el método más adecuado a la problemática de la filosofía de la educación, que para nosotros es la dialéctica materialista. (C) Antropología pedagógica o sea el estudio del hombre como sujeto activo de la educación. ¿Qué es el hombre en última instancia? ¿De dónde procede? ¿Cómo es? ¿A dónde va? (D) Axiología educativa que deberá precisar los valores y cuáles de ellos debemos cultivar en nuestros educandos.*¹³⁰

Otro aporte, desde el punto de vista del desarrollo teórico fueron *Pedagogía científica y Fundamentos de una didáctica de la educación media*, obras en que logró condensar y difundir, incluso más allá de las fronteras patrias, uno de los planteamientos centrales del ideario educativo de esta época. Uzcátegui hizo suya la divisa kantiana: *La Pedagogía será ciencia o no será nada* que trató de concretarlo básicamente a través de estas dos obras, que en pocos años alcanzaron cuatro ediciones cada una y una difusión que llegó a varios países latinoamericanos.

En la primera obra, se pretendía superar las pedagogías teológicas y especulativas, vacuas y dogmáticas, gracias al recurso a la antropología, la biología y la sociología, ya que sólo a partir del aporte de las ciencias, de lo comprobado por los métodos experimentales, juzgó nuestro autor que se podría construir la nueva pedagogía. En otros términos, la biología pedagógica, la sociología de la educación, la psicopedagogía

129 Uzcátegui Emilio, (1978). Bosquejo de una Filosofía de la Educación, Quito: Ed. Universitaria, p. 32.

130 NB: Ídem. pp. 33; 241-243. Similar esquema puede verse en González Álvarez (Ecuador - España), Filosofía de la educación, Argentina: Troquel 1963, pp. 23; 153 -154, quien estructura su obra en los siguientes capítulos: "1ero. La estructura entitativa de la educación. 2do. La estructura esencial de la educación. 3ero. El proceso educativo, 4to. La realización del proceso educativo. 5to. La regulación del proceso educativo, y 6to. Los fines de la educación".

se requería para comprender al hombre en cuanto sujeto activo de la educación, 1ra. Parte del libro, y al mismo proceso de la educación y sus grandes problemas, 2da. Parte.

Este marcado neopositivismo que hacía de las ciencias la fuente básica de la pedagogía, debía abarcar incluso a la reflexión filosófica. La filosofía terminó reducida a una ciencia positiva y sólo en cuanto tal se le dio cabida. Ella debía ser por sí misma una ciencia y por cuanto hay asuntos que pueden resolverse dentro de ella y con sus métodos, necesariamente tendría cabida la presentación filosófica de algunas materias que se requerirían. La propuesta de transformar a la pedagogía en una ciencia encontró en esta obra el mecanismo necesario para abordar los contenidos, corrientes, autores y temas propios de la pedagogía, bajo una perspectiva científicista e incluso para señalar las cátedras y más actividades que debía enfrentar la facultad para desarrollar dicha orientación. En esta cruzada, Pedagogía Científica se convirtió, por su amplia difusión, en el manual de enseñanza de mayor impacto en nuestro medio, en aquellas décadas.¹³¹

En otras palabras, esta obra del Prof. Uzcátegui imprimió a la enseñanza huellas profundas y sirvió de telón de fondo al amplio movimiento de renovación de mediados de siglo. Bajo el enfoque de las ciencias positivas se estudió al hombre en la naturaleza, a las razas humanas, a las edades o períodos de la vida, a la teoría evolucionista, la herencia somática, los caracteres síquicos, el ambiente y la adaptación del hombre, las glándulas endocrinas, el organismo humano desde el punto de vista psicológico, la inteligencia, las instituciones sociales y más temas que se juzgó insoslayable visualizar desde una perspectiva o tratamiento científico de los mismos. Quedaron en segundo plano dimensiones como la idiomática, social, económica y artística.

Por supuesto, la perspectiva neopositivista, hizo que se ponga de lado lo que tiene de específico, de diferencial, el hecho humano, particularmente el educativo, proceso relacional totalizante, que no puede ser agotado exclusivamente por el enfoque científicista, que termina

131 Uzcátegui Emilio, (1984). Fundamentos de una didáctica de la educación media Quito: 4ta. Ed. Talleres Gráficos de la Facultad de Filosofía, pp. 42 – ss.

por olvidar tanto al sujeto de la investigación cuanto a su contexto, y por privilegiar al método y a las técnicas, en sus diferentes niveles de especialización. El positivismo, entendido bajo el modelo de las ciencias físicas o naturales, termina por reducir el hecho educativo a un recetario o a excluir al mismo hecho educativo.

Cabe relevar la faceta política de nuestro autor. Emilio Uzcátegui integró la Asamblea Constituyente de 1944 - 45 y fue Diputado y Senador Funcional por la Educación ante los congresos de 1930 y 1935. Jugo un papel importante en la ‘agremiación’ de los maestros y posteriormente en su sindicalización, la misma que se sancionó en 1937, en tiempos del Gral. Alberto Enríquez Gallo. De igual forma coadyuvó a la constitución de la Unión Nacional de Educadores UNE, con lo cual se institucionalizó, tomó carta de ciudadanía y el debido peso la defensa de los profesores, especialmente de sus remuneraciones dado su permanente deterioro.¹³²

Junto a la praxis política Uzcátegui desarrolló el nivel de reflexión y en 1986 publicó *Política educativa*, obra que en la mayoría de sus capítulos se dedica a la descripción de nuestra política educativa: los postulados de los partidos políticos acerca de la educación; las metas político educacionales de los partidos políticos; la educación en las constituciones ecuatorianas, la política educativa en nuestra legislación; la política educativa de los mandatarios ecuatorianos; la vinculación vivida en el país entre la política educativa y la religión. De igual forma se prestó atención a la política educativa propuesta por los grandes organismos internacionales y, especialmente, a la propuesta de la UNESCO de 1971.

Además del carácter descriptivo, que cubre ocho capítulos de los doce de la obra, y de la constatación de que esa disciplina estaba en vías de formación en el Ecuador, se asume los ‘Componentes cardinales de una política educativa’, y se examina la vinculación de la política educativa con el planeamiento de la educación, paso previo para coronar el libro con las Propuestas para una Política Educativa Nacional,

132 Paladines Carlos, Aproximaciones a la Historia de la Educación, Ob. Cit., pp. 193 – ss.

temas todos estos últimos que transformaron a esta obra en un diagnóstico de la política educativa del país, de igual forma en una propuesta de soluciones y alternativas a nuestros inveterados problemas, limitaciones y deficiencias educativas. En tal sentido *Política Educativa* puede ser vista a modo de ideario o bandera de lucha que, a lo largo de varias décadas, expresó el sentir del magisterio ecuatoriano y a su vez recogió las más sentidas necesidades educativas que aquejaban a miles de ecuatorianos.

Por la importancia que tuvo esta Propuesta para una Política Educativa Nacional, en las subsiguientes décadas, es pertinente detenerse en ella. Los postulados de la Unión Nacional de Educadores UNE y del Movimiento Popular Democrático transformaron en su bandera lo propuesto por el Maestro. La labor cumplida por Emilio Uzcátegui rebasó las fronteras académicas, pues se constituyó en el ideólogo del partido político que mayor injerencia ha tenido en el desarrollo de la educación fiscal en las últimas décadas.

Entre las principales metas constan: Alfabetización integral de la población, sin límite de edad; retención de los escolares en las escuelas y el colegio hasta completar los estudios; llevar la escuela a todos los lugares de la República; concentrar las escuelas en lugares con vías de acceso; preferente atención al medio rural; obtener de los educandos afecto al campo y deseo de laborar en él; incorporar en la vida escolar la práctica laboral; gratuidad total y efectiva de la educación, incluyendo la particular; educación preescolar para todos los niños; escuela para padres; formación docente actualizada; formación docente universitaria para todos los que aspiren a la carrera del magisterio; modernización de la didáctica; modernización del ministerio, universidad pedagógica autónoma, desarrollo de la investigación ... propuestas, estas y otras más, que hasta el presente, en buena medida, aún no se han cumplido a cabalidad.

Más en el carácter un tanto utópico de esta política educativa radicó su riqueza, su fuerza de convocatoria, a tal grado que aún hoy continúan despertando interés en maestros, políticos y funcionarios preocupados por su realización. La carencia de una descripción más exacta del escenario en que se desarrollaba la acción educativa, la delimitación de sus

actores, la descripción de sus fortalezas y debilidades, los recursos para su ejecución, los cronogramas de ejecución..., brillan por su ausencia y su mismo autor fue consciente de este vacío.

El Prof. Uzcátegui reconoció que *“Cada propuesta para llevarse a ejecución necesita un estudio completo particularmente en cuanto al costo, al tiempo, al lugar o lugares de iniciación, extensión, intensidad y más factores determinantes del éxito o fracaso”*.¹³³

Por lo anotado, una política educativa concentrada en las metas más que en las condiciones, en retórica sobre los recursos, medios y sujetos de su ejecución, intentaba transformarse no tanto en un rosario de ‘buenas intenciones’ y ‘principios’, cuanto responder al concepto mismo de política que manejaba el Prof. Uzcátegui, para quien, en el primer capítulo de esta obra, la política se concibe cual realización del bien común. En clara alusión a los griegos reconocía esa acepción tan tradicional de la política como arte o técnica para el mejor vivir público, que en más de un caso se presta para esconder u ‘olvidar’ la realidad y su inevitable juego de intereses, actores y poder que toda política educativa implica.

El carácter idealista de este discurso político y su función propicia tanto a la denuncia y crítica de la realidad por no ajustarse a los ‘principios’ e ‘ideales’, a la ‘evasión’ hacia lo imaginario para contrastarlo con la magra realidad existente y su inmediato efecto de insatisfacción,¹³⁴ tan común hasta en el posterior discurso político, lo confirma el análisis de los ‘Componentes cardinales de una política educativa’, Cap. II. A criterio de Prof. Uzcátegui, una concepción científica del contenido y la estructura de la Política Educativa exige el concurso interdisciplinario de muchas ramas del saber. Ante todo, de la filosofía que debería orientar cualquier lineamiento que se quisiera asumir.¹³⁵

133 Uzcátegui, Emilio (1986). *Política educativa*, Quito: Ed. ENA, p. 173.

134 Para mayor comprensión de este tipo de discurso a partir del psicoanálisis, específicamente de lo que ha dado en denominarse “bovarismo”, puede consultarse, Tendlarz, Silvia Elena (1998). Aimée con Lacan, acerca de la paranoia de auto punicción, Argentina: Lugar Editorial.

135 Uzcátegui Emilio, *Política Educativa*, ... Ob. Cit. p. 17.

En Guayaquil la marcha hacia la transformación de la educación ancestral hacia la moderna, la cumplió un conjunto de docentes que actuaron tanto en los colegios como en las facultades de ciencias de la educación que diversas universidades inauguraron en estos años. Valga, a modo de ejemplo recordar los nombres de Mariana Roldós, Amarilis Fuentes, Marcia Gilbert, Hipatia Paladines, Alicia Riofrío, Blanca Falquez, Ana Rodríguez de Gómez, Thalía Quiñones Sevilla de Albán, Nancy Leonor Gutiérrez Espinoza, Lily Pilataxi de Arenas; entre los docentes cabe destacar la tarea de Manuel de Jesús Real Murillo, Abelardo García Calderón, Edmundo Vera Manzo, Guillermo Vásquez López, Ivo Orellana, Joaquín Hernández Alvarado, Héctor Verdezoto Bósquez, Antonio A. Albán,... entre otros.¹³⁶

En Cuenca, en forma similar, concurrieron a la modernización de la educación maestros que cumplieron su labor en el primer nivel: la escuela primaria, avanzaron con su tarea docente hacia el segundo nivel: secundaria y algunos incluso ejercieron docencia en las nascentes facultades de ciencias de la educación. Manuel Coronel el primer Director de Estudios del Azuay, después de la Revolución, en 1927, en el Gobierno del presidente Isidro Ayora, respaldó al normalismo con los profesores Miguel Ángel Galarza y Dolores Torres, (1897 – 1955) que fueron enviados a Quito para cursos intensivos en los Normales Juan Montalvo y Manuela Cañizares. En estas primeras décadas del nuevo siglo, educadores con renombre fueron: José Miguel Paute, Daniel Arcentales, José Manuel Fernández, Celiano Suárez, Benjamín Zea, Vicente Morales, Daniel Vera, Eliseo Hermida, Virgilio Abad, Juan Picón. En el área rural: Eleazar Machado, Dolores Carpio, Rosario Tapia, Celio Bravo.¹³⁷ En estos años se fundó el Ateneo Pedagógico y la Liga Pedagógica del Azuay, mediaciones de difusión del ideario laico.

136 NB: No se han realizado aún estudios pormenorizados sobre la labor de destacados maestros en la ciudad de Guayaquil, en la provincia y otras zonas cercanas. La historia de la educación en la región litoral y amazónica tiene aún una deuda pendiente.

137 Varios autores, (1991). *Pensamiento y Cultura*, Azuay: Romilacio Ed, pp. 255 – ss.

▪ La planificación educativa

La inestabilidad política amenazó permanentemente al quehacer educativo a lo largo de estos años, a través de variadas manifestaciones: la intervención directa del brazo del gobierno en la nominación de autoridades de la educación e incluso de maestros, por regla general sin el título correspondiente; de directores provinciales de educación, en calidad de candidatos a funciones políticas; de rectores y directores más por su fidelidad política que por sus méritos académicos, en reacción a la misma inestabilidad se generó la exigencia de planificación cual dique protector.

El informe del ministro Luís Villamar, 1934, concentra su atención precisamente en este fenómeno, a partir de un caso ejemplar, que se suscitó en el colegio Vicente Rocafuerte, entregado en los últimos años a subversiones y huelgas repetidas, al reiterado cambio de autoridades, a los exámenes retrasados declarados nulos, a las dispensas y exoneraciones, al descontento generalizado de profesores y estudiantes que culminaban con la toma del plantel, a su clausura indefinida y su reorganización total.¹³⁸

Coadyuvó a superar la inestabilidad en referencia, la recuperación económica que se vivió desde inicios de los cuarenta, gracias al creciente auge bananero que, especialmente, en los sesenta, alcanzó altos índices e incluso permitió el aumento de las exportaciones de cacao y café y un papel más activo por parte del Estado, que comenzó a actuar de estimulador de ese tipo de actividades. Para Wilson Miño, los cambios que provocó el auge bananero en la economía nacional fueron de tal magnitud que marcaron un giro en la sociedad ecuatoriana con la profundización del desarrollo capitalista en el Ecuador:

Se incrementó la producción, se expandieron las relaciones salariales, creció el mercado interno y se diversificó la economía. Igualmente, se intensificó el crecimiento urbano y la infraestructura vial registró un fuerte crecimiento integrando mejor las distintas regiones del país. Dentro de

138 Informe del ministro de Educación Pública a la Nación, (1934). Quito: Talleres Gráficos Nacionales. pp. 22-34.

*las ciudades, las formas capitalistas se fortalecen con el crecimiento de la industria, particularmente la fabril que creció dinámicamente durante la década de los años cincuenta con un ritmo del 8% anual. A la par, el crecimiento de la construcción, de la pesca industrial, del comercio, la banca, los seguros, los bienes muebles, el transporte y las comunicaciones.*¹³⁹

El auge bananero y la modernización del sistema productivo coadyuvaron a que las fronteras educativas se expandieran y el número de escuelas, maestros y colegios aumentara; de igual forma incidió en la planificación educativa, como parte de la teoría del desarrollo que se impuso en aquella época. Conceptualizó las exigencias de esta perspectiva, la obra de Héctor Burbano Martínez (1913 – 1974), *La Educación y el Desarrollo Económico y Social del Ecuador*, primer premio del concurso promovido por la Casa de la Cultura y la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, institución ésta creada mediante Decreto Ley de Emergencia número 19, del 28 de mayo de 1954.¹⁴⁰ El trabajo de H. Burbano buscaba integrar el desarrollo nacional en el área económica y social con el desarrollo educativo. Para el efecto, se trató de mostrar la íntima relación existente entre educación y aprovechamiento de los recursos naturales, generación de nuevas fuentes de trabajo, fomento de la vivienda, la salud, el agua potable y el alcantarillado e incluso su relación con los procesos de reforma agraria. La tesis central era que el factor humano, es componente insoslayable de la producción y requiere mayores niveles de preparación, tanto en lo referente a su educación y a su formación profesional. De este modo la propuesta incorporó aspectos de tipo técnico: formulación de metas a base de cálculo y modelos matemáticos; estudios de carácter sectorial y diseño de prospectiva para un período de 10 años. A juicio de Gonzalo Rubio Orbe, esta obra era de *excepcional y definitiva trascendencia*.

Pero más incidieron en la orientación de la educación hacia problemas de desarrollo las reuniones convocadas por la OEA y la UNESCO, en Washington, en 1958; el Plan Integral de Educación de 1961; las

139 Miño Wilson, Art. cit. p. 67.

140 Burbano Martínez, Héctor (1966). *La educación y el desarrollo económico y social del Ecuador*, Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana, p.5

Bases para el Planeamiento de la Educación Normal, del mismo año; La carta de Punta del Este, la III Reunión Interamericana de Ministros, al igual que los Planes de Educación de los respectivos países que se fueron elaborando a lo largo de esos años, especialmente el Plan de Desarrollo de tiempos del ministro Abad Grijalva, 1971-73, al igual que los congresos y seminarios nacionales e internacionales que sentaron las bases de una orientación cada vez mayor de la educación hacia la educación técnica, hacia problemas de “desarrollo” e intentaban establecer un plan nacional de desarrollo mínimo, con exigencias cuantificables, que los países requerían promover para su avance hacia el desarrollo económico y social.

Con el fortalecimiento de las tesis de la CEPAL y la creciente aceptación del modelo de sustitución de importaciones, cobraron aún más fuerza las ideas sobre planificación y la imperiosa necesidad de que el ámbito educativo se acoja a las nuevas exigencias. De esta etapa data la organización de instancias y mecanismos requeridos por la planificación educativa: Oficinas de Estadísticas, Departamento y, posteriormente, Dirección General o Nacional y Direcciones Provinciales de Planeamiento.

- *Planes y programas*

Otra área de permanente producción y núcleo de preocupaciones a lo largo de estas décadas: 1940 - 1980 fue la de los Planes y Programas, que llegaron a ocupar un lugar importante dentro de la investigación y discusiones educativas. Baste recordar la Reforma de los Planes y Programas, de 1938, coronada con el Primer Congreso de Profesores de Enseñanza Secundaria, 1941, en que se trataron los problemas del nivel medio y se expusieron los criterios para la implementación de los planes y programas reformados el año 38; los Planes de Estudio para los colegios de bachillerato, de 1955; los Programas para el tercer curso de los colegios de bachillerato, de 1957; la Reforma al plan de estudios para colegios de humanidades modernas, ciclo diversificado, de 1960; En 1961, el Primer Seminario sobre Planeamiento de la Educación Normal recomendó crear una sección o departamento al interior del

Ministerio, para elaborar nuevos planes y programas, unificar la expedición de títulos, robustecer la práctica docente en las escuelas anexas y establecer sistemas de selección y orientación de los alumnos.¹⁴¹

En otros casos se brindó especial atención a determinada orientación, disciplina o propuesta. Así, por ejemplo, los planes de 1955 al organizar el Plan de Estudios para los Colegios de Bachillerato en Humanidades Modernas, formularon el Bachillerato en Humanidades Clásicas, como también para los Colegios de Bachillerato en Ciencias de la Educación. Especial énfasis confirieron a la formación ética individual y social, al igual que a la formación intelectual y la preparación práctica.¹⁴²

Los planes y programas del año 69 concentraron su atención en la Educación Cívica, el desarrollo de la lógica y la matemática y las actividades prácticas. Para el ministro Alfonso Arroyo R., la formación social y cívica, era condición indispensable para lograr una futura participación positiva de los educandos en la vida política, económica y social de la Nación, por una parte; y, por otra, para estimular la creación y asimilación de valores necesarios para fortalecer la conciencia patriótica del ciudadano ecuatoriano. Para el efecto, se incorporó una hora semanal de Educación Cívica en el Tercer curso, tomando de la tres que constaban para las Actividades de Asociación de Clase.

En forma similar, pero desde la perspectiva del Gobierno, el Informe a la Nación que rindiera el entonces ministro de educación, Prof. Gonzalo Abad Grijalva, en junio de 1962, expuso las líneas prioritarias de este tipo de planes educativos. Por su importancia se reproduce in extenso:

Expandir la educación, ofreciendo escuela primaria a todos los niños en edad escolar, esto es, a unos 300.000 niños, aproximadamente el 35% de la población total en edad escolar, además de los que en ese entonces frecuentaban la escuela;

141 Utreras, Jorge (1971). *Ecos del primer seminario sobre planeamiento de la educación normal*, Quito: Talleres gráficos de educación.

142 Ministerio de Educación, (1995). *Planes de Estudio para los Colegios de Bachillerato*, Quito: Imprenta del Ministerio de Educación.

Alfabetizar a unos 450.000 adultos a fin de rebajar, para 1966, el porcentaje de analfabetos a un 20% de la población adulta;
Reestructurar la educación media en el sentido de que sirva en forma más práctica al desarrollo tecnológico de la nación;
Capacitar al profesorado de tal manera que escuelas y colegios estén servidos por docentes preparados al más alto nivel posible;
*Crear un cuerpo de supervisores capaz no sólo de controlar la marcha de la educación, sino de administrar sus jurisdicciones con criterio social y técnico. 6) Estimular la renovación de las universidades;*¹⁴³

El Plan Ecuatoriano de Educación, reforma del sistema educativo nacional, de 1964; los Programas de estudio para el Ciclo Básico, de 1966 y 1969 con algunas reformas; los Programas de Estudios del Ciclo Diversificado, de 1970; el Plan ecuatoriano de educación, de 1971; el Plan y programas de estudio para el Ciclo Básico, de 1979; los Planes y Programas de Estudio, para el nivel primario y el ciclo básico, de 1984; la Reforma Curricular, matriz básica, de 1994; la Propuesta Consensuada de Reforma Curricular para la Educación Básica, de 1996; el Currículo de Educación en la Práctica de Valores para la Educación Básica Ecuatoriana, del 2002 - 3, y los continuos planes de Reforma Educativa que se han reiterado a lo largo de los últimos gobiernos, algunos de los cuales, pese a los permanentes cambios de ministros, mantuvieron cierta continuidad.

Esta significativa producción de Planes y Programas, asumidos en más de un caso como parte hegemónica de las reformas educativas, terminó por acaparar la atención y concentrar gran parte de los esfuerzos de los gobiernos de turno. Cambiar, actualizar, adaptar o mejorar los Planes y Programas se convirtió en la meta fundamental de diversos gobiernos y en el principal instrumento de reforma educativa y modernización o desarrollo.¹⁴⁴

143 Citado por el autor, en: Educación: entre la utopía y la realidad, Ob. Cit. pp. 42-ss.

144 NB: Al respecto puede consultarse Baquerizo Maldonado José M, (1957). Informe del ministro de educación. Quito: Talleres Gráficos de Educación, de 1956-57, p. 31; Pachano Carrión Luis, (1971). Plan Ecuatoriano de Educación, Quito: Ministerio de Educación. Para ambos ministros la reforma educativa era

Mérito de los programas del 69 fue haber integrado lógica y matemáticas:

Es necesario, dice el informe, poner en juego los diversos procesos mentales que se operan en la elaboración del conocimiento matemático propiamente dicho y que se desenvuelve dentro de la esfera psicológica y lógica del alumno. Así, de la manipulación de objetos y cosas se pasará a la idea por medio de la abstracción; más adelante, a la simbolización y generalización, empleando los signos y lenguaje propios de la Lógica y de la Matemática; y luego por medio de la definición y la demostración, a la axiomatización y a la categorización, es decir, se manejarán clases o conjuntos, numerales y símbolos y, por medio de transferencias (inducciones), se llegará a la construcción y reconstrucción de las diversas clases de números.

Las opciones prácticas también gozaron de especial valoración, se les asignó una carga horaria de seis en unos años y de ocho en otros, por semana, en primer curso y de ocho en segundo y tercero.

Posteriores gobiernos, con las variantes propias de su escenario y gestión, hicieron suya una estructura de planes y programas en vigencia por décadas, salvo menores cambios al juzgar que determinada materia debía contar con más o con menos horas de docencia o de actividades prácticas. El discurso educativo de estas décadas: años cuarenta y cincuenta habría de convertirse en reiterativo sobre estas “buenas intenciones”. Para la concreción de tales propósitos se juzgó indispensable poner en práctica un plan de Reforma Educativa, que hizo hincapié en proyectos de descentralización administrativa, revisión del sistema de exámenes, unificación del calendario escolar y control de la enseñanza privada.

En estas décadas, Gonzalo Abad Grijalba fue quien más se destacó en el ámbito internacional, dada su calidad de representante del Ecuador ante la UNESCO y ante el Gobierno de Francia. En el Ecuador actuó de director general de Educación, Vicerrector, director de Orientación Pedagógica, Profesor de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias

prioritaria y su caballo de batalla fundamental fue la elaboración de nuevos planes y programas.

de la Educación y ministro de Educación en el Gobierno de Carlos Julio Arosemena, desde donde impulsó uno de los planes de reforma educativa más coherentes y de trascendencia de las esas décadas. Entre sus obras cabe destacar: *Cuatro escuelas experimentales norteamericanas*, 1942; *La investigación pedagógica en el desarrollo educativo nacional*; *El valor de la experimentación educativa*, 1948; *El valor de la educación nueva*, 1942; *Tres problemas de la pedagogía de nuestro siglo*, 1941, y *Pruebas de instrucción*, 1945, a más de informes y artículos sustentados en varios congresos y reuniones internacionales.

De este modo, bajo la colaboración de diversos docentes e investigadores universitarios y de colegios comenzaron a dar su fruto los esfuerzos que por décadas habían luchado por establecer un sistema de estadísticas educativas. En 1917, el ministerio de educación creó la sección de estadística escolar y se encomendó su dirección y constitución al consultor técnico, Dr. Rubbel. Por otro lado, comenzó a determinarse los incrementos que debían ser considerados en el Presupuesto, a rendirse informes sobre la ejecución de los planes decenales de educación, al igual que sobre las dificultades encontradas y las posibilidades futuras. En otros términos, sobre la base de estudios cuantitativos, considerados históricamente, se comenzaron a establecer y medir los servicios existentes en educación, en sus distintos niveles y ciclos; el desarrollo de su crecimiento en varias ramas y especializaciones: en educación de adultos y en alfabetización; también, se analizaron las tasas y porcentajes de retención escolar, repitencia y deserción, y se establecieron estimaciones con relación al crecimiento demográfico de la población.

Los intentos por establecer las tendencias de la educación en la década de los años sesenta y setenta, asimismo se fueron tiñendo lentamente de una fuerte connotación cuantitativa, y, al inicio o al término de cada gestión ministerial, los funcionarios de turno aprovechaban la ocasión para magnificar los resultados obtenidos en la batalla por alcanzar diferentes récords estadísticos. La lacra social del analfabetismo motivó una serie de campañas, al igual que la pretensión por cubrir toda la demanda en sus diferentes niveles. Este mismo impulso expansivo invadió a la educación media y técnica, expresándose en el

afán por superar el número de colegios creados por la administración anterior, duplicar la cantidad de nuevas plazas de maestros sea en el régimen de sierra o costa, triplicar el monto de inversiones realizadas en edificios escolares, laboratorios, bibliotecas o canchas deportivas, abrir el mayor número posible de especializaciones, cátedras e incluso normales y facultades de filosofías y ciencias de la educación.¹⁴⁵ El gobierno de Otto Arosemena se puso como meta construir una escuela por día: escuelas unidocentes que se multiplicarían por miles en el Ecuador y que se reducían a levantar una aula y nada más. Ampliar fronteras y expandir cuantitativamente el sistema fue su objetivo básico y, a su vez, una forma de asumir el “discurso social” en educación.

▪ **La formación y actualización del profesorado de secundaria**

A pesar de la crisis, ¿quién creyera?, la educación logró expandirse gradualmente. Ni los avatares políticos ni las crisis económicas en que a ella le tocó actuar a lo largo de estas décadas: 1940-1970 lograron detener su crecimiento. Para el efecto hizo que florezcan los institutos de formación docente y las nacientes facultades de filosofía y ciencias de la educación: Quito, 1929; Guayaquil, 1944; Cuenca 1951; Loja, 1960,

Con relación a la fundación de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Central, las primeras ideas sobre estudios especializados en educación, para nivel superior, datan de 1925, pero recién en 1929-1930 lograron hacerse realidad. Lastimosamente, casi en forma inmediata a su incipiente constitución, se transformó en Instituto Superior de Pedagogía, recobrando la naciente Facultad su calidad de tal, pocos años después.¹⁴⁶

145 NB: Sobre el desarrollo de la educación técnica puede consultarse: Ramírez Pazmiño Franklin, “La educación técnica en el Ecuador a partir de la década de los sesenta: situación, problemas y perspectivas”, Quito: Rev. Educación, de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, No. 75.

146 Larrea, Julio (1945) *La Historia y los Problemas Actuales de la Educación Ecuatoriana*. Brasil: Instituto Nacional de Estudios Pedagógicos.

En obra tan trascendental jugó un rol especial Manuel María Sánchez, ministro de Educación del gobierno de Isidro Ayora, quien consiguió concretar los decretos emitidos en 1919-24 y 28. Entre las funciones asignadas a las facultades, cabe destacar al menos dos: el cultivo de la filosofía y las letras, por una parte; y, por otra, la formación y preparación del profesorado para la enseñanza secundaria y especial.

El Plan de Estudios de 1930 consideraba las siguientes asignaturas: filosofía, lengua y literatura castellanas; instrucción moral y cívica e historia; psicología y ciencias biológicas; historia y geografía; ciencias naturales; francés e inglés; dibujo y música, pensum que en sus líneas básicas se mantuvo por décadas.

En 1935, en tiempos del Ing. Federico Páez, se suprimió nuevamente la Facultad, reabriéndose en enero de 1948. En 1963, la Junta Militar la volvió a clausurar, para luego de seis meses reabrirse. La inestabilidad política reinante, que influyó en el lento nacimiento de la Facultad, la ha acompañado en reiteradas ocasiones.

A fin de recoger alumnos para la flamante facultad se consiguió un decreto, de abril 1928, que expresamente señala que:

Los alumnos de la Sección de Pedagogía exentos en los cinco primeros años, de pago de derechos de matrícula, exámenes de Grado". El Art. 19: "Por el mismo tiempo, las Juntas Administrativas de los Colegios quedan autorizadas para invertir sus fondos en el sostenimiento hasta de cinco becas para bachilleres en la Sección de Pedagogía. En años posteriores descendió el número de alumnos. En el año lectivo 1947-48, período de la mayor depresión, se contó solo con 64 alumnos.¹⁴⁷

Inicialmente, la flamante facultad contó con 16 profesores y 168 alumnos, de los cuales 22 fueron mujeres. Entre sus primeros profesores destacan: José Rafael Bustamante, profesor de lógica, ética y metafísica; Julio Endara, psicología; Leónidas García filosofía de la educación; Max Uhle, arqueología; Franz Spillmann, biología, entre otros. Posteriormente, actuaron, Isaac Barrera, Francisco Gómez, Jacinto Jijón y Caamaño, Oscar Efrén Reyes, Augusto Arias, Gonzalo Escudero, Jorge Ribadeneira Chávez, por citar algunos.

147 Uzcátegui Emilio, (1975). Medio siglo a través de mis gafas, Quito, s.p.i., pp. 257.

- *El discurso nacional y “nacionalista” en educación*

Imagen No. 7: Escudo y Bandera del Ecuador



Fuente: <https://www.google.com.ec/search?q=Ecuador+discurso+nacionalista+definicion&hl>

En Ecuador, la problemática sobre lo nacional/nacionalista ha pervivido a lo largo del tiempo. Sea suficiente recordar que los textos escolares presentaron la historia del país revisada desde el incario hasta el presente bajo la perspectiva de las guerras entre Huáscar y Atahualpa, la revaloración de los héroes propios: Rumiñahui, Calicuchima, Daquilema,...

El rescate de los pueblos y las etnias anteriores a los incas, el descubrimiento del Río Amazonas, la ruptura con la Madre Patria y la conformación de la República del Ecuador que a los pocos días de la Independencia de España, en las cercanías de Cuenca, en el planicie de Tarqui, 1830, enfrentó un primer conflicto de límites con el Perú que, en un primer momento, resultó favorable al Ecuador.

Poco después se dio el fallido intento de recuperar la provincia del Cauca de parte del presidente Flores que terminó con la incorporación a Colombia de las provincias de Pasto, Popayán y Buenaventura. Flores perdió la guerra y celebró un Tratado de Paz y Límites en la ciudad de Pasto, el 8 de diciembre de 1832, fijándose el río Carchi como límite y dejando pendiente la decisión sobre los puertos de La Tola y Tumaco.

La propuesta de un nacionalismo de tipo “indiferenciado” o exacerbado no fue siempre monolítica, ya que estuvo sostenida por posiciones diversas a su interior, unas más radicales que otras, lo que obligó: p. ej. a Mera a marcar diferencias con la posición ultramontana de la cual trató de alejarse. El célebre debate sobre el conjunto escultórico de Sucre liberando al Ecuador del yugo español, ubicado en el balcón principal del teatro nacional que lleva su nombre y que fue mutilado (diciembre

de 1886) al suprimirse el león, las cadenas y el cetro, con lo cual se anuló de la escultura su mensaje de liberación y ruptura de España, es un buen ejemplo. De un lado quedaron marcados quienes se esforzaban por rendir pleitesía a la antigua metrópoli colonial, los miembros de La Argolla: los Flores, los Jijón, los Caamaño y otras familias con ambiciones nobiliarias: José María Laso e incluso literarias a través de la Academia de la Lengua Española: Honorato Vázquez, Quintiliano Sánchez, ...de quienes: Montalvo y Mera a la cabeza, que no identificaban lo hispano cual arquetipo de la cultura sino más bien lo americano. Artículos periodísticos de Mera y Montalvo, ambos por regla general en orillas doctrinales diferentes, coincidieron en el rechazo y la crítica al delegado español y a sus pretensiones de cambiar hasta la letra del Himno nacional.¹⁴⁸

Finalmente, el discurso nacional a lo largo del s. XIX y primera mitad del s. XX, inmerso en una matriz conservadora o liberal sirvió más en unas ocasiones para afianzar el pasado, sus costumbres y tradiciones, y en otras para impedir el acceso de las fuerzas propicias al cambio, al espíritu moderno y a la separación de la cruz y la espada, en diversas áreas de la realidad; ambas tendencias: la conservadora y la liberal amparadas en la denuncia de que la “anarquía” y guerra civil imperante demandaba, “orden” y “tranquilidad” para que la inestabilidad política no se propague aún más.

Avanzada la vida republicana, las reiteradas disputas fronterizas con Colombia y con el Perú se convirtieron en dispositivo o combustible para avivar los sentimientos patrios y, a su vez, dieron pie a un discurso hegemónico, pues el problema de fronteras acaparó la atención de todos y hacía que a él recurran moros y cristianos con similar entusiasmo para desatar los “sentimientos nacionales” e incluso los de defensa, derrota y pesimismo, trampolín para cosechar respaldos al gobierno de turno.

Esta forma de asumir el conflicto limítrofe, encontró en la demarcación de fronteras la piedra sobre la que habría de levantarse en los

148 Barrera-Agarwal, María Elena (2013). León americano: La última gran polémica de Juan León Mera, Ambato, pp. 100 y 122.

textos de enseñanza y el ejercicio docente en el aula, en las cátedras de geografía, educación cívica, “historia de límites” e historia general la identidad del país. La “asignatura sobre límites” se dictaba en las universidades e incluso en los colegios. Por décadas los estudiantes fueron sometidos a memorizar las sucesivas disminuciones de territorio de que habíamos sido objeto. Tratado tras Tratado; a escuchar las reiteradas declaraciones y discursos de presidentes, congresistas, ministros... que alimentaron la construcción de un imaginario que privilegiaba el conflicto con el Perú, base de unidad e identidad, alcanzable en último término por medio de la guerra. En fin, 1941 vio expandirse el pesimismo, exacerbarse la percepción negativa que las élites culturales tenían de los ecuatorianos y de su propio país y crecer la frustración de las ilusiones políticas con respecto a la posibilidad de virar esa página de la historia, en un escenario mundial que exacerbaba el fanatismo, la masificación de las personas, el chauvinismo, los “nacionalismos” que incentivaron arbitrariedades, abusos y hasta el asesinato y las guerras entre hermanos.

Cuadro No. 19: Tratados de límites

Cédula Real de 1563	Tratado de Guayaquil: 1829	Tratado Tobar Río Blanco: 1904
Cédula Real de 1689	Protocolo Mosquera Pedemonte: 1830	Tratado Muñoz Vernaza Suárez: 1916
Cédula Real de 1740	Tratado Pando Noboa: 1832	Tratado Salomón Lozano: 1922
Tratado de 1822	Tratado de Mapasingue: 1860	Protocolo Ponce Castro Oyanguren: 1924
Convenio de Girón: 1829	Tratado Herrera García: 1890	Protocolo de Río de Janeiro: 1942
Acuerdo de Brasilia: Mahuad -- Fujimori: 1998		

Además, sirvió para que diversas instituciones, básicamente el ejército, la iglesia, los partidos políticos trataran de vincularse con la “esencia” de nuestra nacionalidad, con lo más profundo de nuestro ser, en una de sus notas más peculiares o propias tal cual lo resumía la

tesis de la Iglesia moderadora de la nacionalidad. El discurso de Mons. González Suárez, arzobispo de Quito, ilustra de modo ejemplar este llamado a vincular la religión y el arte con lo nacional. Se trataba de hacer que la poesía, la “Musa ecuatoriana”, *vuelva sus ojos hacia los objetos del medio, que no desdeñe sus elementos propios y genuinos, y que no busque fuera los elementos de su desarrollo*. Con el rechazo de lo externo, a su vez, se marcaba distancia con la sociedad europea, cada vez más secular y alejada de la Iglesia.

En ese clima anímico y político, las diferentes artes literarias, plásticas, musicales y escénicas se creyó que aportarían a la formación de estudiantes en cuanto a sus sentimientos nacionales. El deporte se sumó a este esfuerzo, que azuzaba los enfrentamientos entre equipos de los dos países. La “pasión del fútbol” hasta se transformaba en encarnizada lucha en la que se jugaba el “honor nacional”. Hasta las “bandas de guerra” de los establecimientos educativos, los grandes conciertos al aire libre, las multitudinarias concentraciones de jóvenes en los estadios de las grandes y pequeñas ciudades se sumaron a la campaña por despertar los sentimientos de integración y los de revancha. Las personas desaparecían al convertirse en individuos tragados e igualados por la masificación.

El discurso sobre lo nacional tuvo otra virtud más, la de vincular sus notas con el rescate de la música, la literatura, la industria, la moneda, el teatro: “nacionales”. Hasta las compañías de aviación al igual que diversas industrias y productos del mercado: galletas, chocolates, ropa, ... se cobijaron bajo la etiqueta de lo nacional que la política de sustitución de importaciones trató de avalar.

Fueron tiempos de airada retórica de defensa de las fronteras de la nación y del chauvinismo que pretendía enfrentar incluso al escenario internacional, copado éste cada vez más por los intereses del capital y la presencia hegemónica de los EE. UU. que se transformó, especialmente para los grupos de “izquierda” en el principal “enemigo” externo, culpable él, por acción o por omisión, del recorte de nuestras fronteras. Esta política imperialista encontró: p. ej. en José Peralta, en *La esclavitud de América Latina* (1927), uno de los primeros y más

vigorous alegatos anti-imperialistas, al delinear los primeros trazos de la nueva situación de dependencia del país –neocolonialismo– y por ende de su burguesía con respecto del imperialismo.

Actuación especial jugó la organización del magisterio ecuatoriano: Unión Nacional de Educadores, que supo reformular el discurso nacionalista, se apropió de la tesis de la integridad territorial y la nulidad de. Protocolo de Río de Janeiro y brindó su apoyo en las aulas con diversas actividades curriculares y textos que recordaban a los estudiantes la “herida abierta” a raíz de 1941-42. En la hora de ética y cívica, en las sabatinas, en el “minuto cívico” de los días lunes, en los trabajos enviados a los estudiantes de todos los niveles no faltaron las alusiones a los símbolos patrios, las efemérides, los héroes nacionales, el “enemigo” común, las tradiciones locales y regionales...¹⁴⁹

Se gestaron otras iniciativas más para mantener la “herida abierta”: impresión de mapas que recordaban los espacios perdidos; las

149 NB: Jaramillo, Juan Carlos ha realizado un trabajo especializado al respecto. Ver, “La historia de límites en los libros de texto del Ecuador: análisis de contenido categorial o temático. En: Ecuador Debate, Quito: CAAP, (no. 59, agosto 2003): pp. 163-180. El análisis de contenido categorial o temático sobre el repertorio del “Protocolo de Río de Janeiro de 1942” corresponde a las siguientes obras: Alvarado, R.: *El Protocolo de Río de Janeiro. Lo que garantizaron las potencias garantes*. Quito, CCE, 1961; Palatán, L.: *Historia de Límites del Ecuador*. Quito, Ministerio de Educación Pública, 1972; Tobar, J.: *La invasión peruana y el Protocolo de Río. Antecedentes y explicación histórica*. Quito, Banco Central del Ecuador, 1982, vol. 2; García, R.: *El problema territorial ecuatoriano*. Quito, CCE, 1965; Valencia, L.: *Visión del Ecuador*. Quito, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1982; Pareja, A.: “Dos versiones de una misma historia común”. En VV.AA.: *Ecuador y Perú*. Varios autores, *Vecinos distantes*. Quito, CORDES, 1993; Pérez: *Ensayo histórico crítico de las relaciones diplomáticas del Ecuador con los Estados limítrofes*. Guayaquil, Banco Central del Ecuador, 1979, 3”, 2ts; Tobar, J. y Luna, A.: *Derecho territorial ecuatoriano*. Quito, Ediciones El Sol, 1979. Con similar perspectiva fueron analizadas obras de autores peruanos, en particular la de Pons, G.: *Estudio histórico sobre el Protocolo de Río de Janeiro*. Lima, 1994; Además, varios artículos de prensa de Perú relativos a la situación limítrofe entre ambos países. Puede verse: Martínez Estrada, Alejandro: *Breve historia del Ecuador e historia de límites 6to. Curso*, Quito, Maya ediciones, 1997. Maya Ediciones; Mogollón, Jorge: *La verdad en la historia de los límites del Ecuador*, 2011.

doctrinas de geopolítica centradas en el “lebensraum” o espacio vital e incluso en la guerra, altar que todo lo purificaba, de moda en aquellos tiempos en la Alemania hitleriana que depositó en el mito del dios de la guerra, Ares - Mercurio (Grecia – Roma) sus esperanzas. La formación militar y el presupuesto para las Fuerzas Armadas en función de defensa de la amenaza peruana, se transformó en la estrategia geopolítica a seguir.¹⁵⁰

Mapa No. 1: Reivindicación territorios



Fuente: https://es.wikipedia.org/wiki/Conflicto_lim%C3%ADtrofe_entre_el_Per%C3%BA_y_el_Ecuador

Reconstruir el país bajo los tambores de la contundencia militar requerida para la defensa del país, dado que la violencia era considerada como una partera de la historia; atizar los “sentimientos nacionales” y el sentido de identidad en tanto trampolín para la guerra pasó en más de una ocasión del plano de una retórica sentimental e inefectiva al enfrentamiento fratricida, y logró absorber en ocasiones recursos y esfuerzos de todo índole, desde el ingente gasto militar que ocasionaba la reiterada compra de armas, el crecimiento del personal de las Fuerzas Armadas en sus tres Ramas, la actualización de la tecnología militar, etc.

En fin, el discurso nacionalista llamó a defender el territorio, la lengua, los usos y costumbres, las creencias, el pasado... y en eso radicó su fuerza y su debilidad, pues esos resortes o lazos no resultaron

150 Hegel G. F, (1968). *Filosofía del Derecho*, Bs. As: Claridad, Quinta edición, Nral. 324-ss.

supieron encontrar fórmula alguna de referencia a nuestras bases de constitución territorial claramente expresadas en la Carta Magna de 1809, en el Pacto Solemne de Sociedad de 1812, en la primera Constitución de la República del Ecuador de 1830: Art. 6: *El territorio del Estado comprende los tres departamentos del Ecuador, en los límites del antiguo Reino de Quito*. Las Constituciones de 1967 y 1998, retomaron ese milenario pasado y señalaron: *“El territorio del Estado es inalienable e irreductible. Comprende el de la Real Audiencia de Quito con las modificaciones introducidas por los tratados válidamente celebrados, las islas adyacentes, el Archipiélago de Colón...”*¹⁵¹

En el ámbito político se expresó el nacionalismo: p. ej. en partidos como Alianza Democrática Ecuatoriana –ADE–, Acción Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana –ARNE–, Partido Nacionalista Revolucionario –PNR–... que pretendieron hacer más de lo nacional que de lo social o de lo político el eje principal de su doctrina y el mecanismo para sumar votos. Algunos de estos Partidos se conformaron luego de los trágicos acontecimientos con el Perú y ante el fracaso de las instituciones políticas conservadoras, liberales y socialistas se sumaron para exacerbar aún más el ánimo nacional al sostener un hispanismo a ultranza, al realizar la defensa del pensamiento católico tradicional o de la figura de García Moreno, al recurrir a la Iglesia en cuanto moderadora de la nacionalidad. En relación al mundo indígena esta visión terminó por ser simplista y hasta de corte racista. El europeísmo les condujo a visualizar a los indígenas:

151 NB: Mientas la Constitución liberal de 1906, señalaba en su Art. 2, que “el territorio de la Nación Ecuatoriana comprendía todas las Provincias que formaban la antigua Presidencia de Quito y el Archipiélago de Colón”; la Constitución de 1928 que se formuló pero no se promulgó, en tiempos de Isidro Ayora: “... todas las provincias con que se erigió la antigua Presidencia de Quito y el Archipiélago de Colón, antes Galápagos”; las Constituciones a partir del Protocolo de Río: la de 1945, Art. 3: “El territorio del Estado, continental e insular, es inalienable e irreductible”. La Constitución de 1946: Art. 4: “El territorio nacional comprende, además de las provincias continentales, situadas en la América del Sur, las islas adyacentes, el Archipiélago de Colón o Galápagos, el mar territorial, el subsuelo y la atmósfera respectivas. El territorio nacional es inalienable,”. La Constitución de Montecristi, 2008 vuelve al “olvido” de lo referente a la Audiencia de Quito.

Envueltos en las sombras de la barbarie monótona y decadente en que la cultura y la civilización tendían a decrecer, (...) los españoles habían salido hacia siglos de la barbarie y entrado en la civilización; seguían la religión de Cristo que ennoblece al hombre al amparo de la caridad y confraternidad, profesaban la monarquía, condenaban los sacrificios humanos (...) consideraban a sus reyes”. “la raza india rojiza, lampiña, de pelo lacio; la oba blanca, esbelta, barbada. La una, y ésta era tal vez la más grande diferencia, en un grado de cultura definitivamente estancada, que había dado de sí cuanto podía dar, que habían encadenado el germen de todo progreso (...) la otra raza en cambio, en pleno desarrollo, en ejercicio constante de una potencia espiritual, cada vez mayor, llena de gérmenes vivos y esperanzas de ampliación y crecimiento.”¹⁵²

Mantener vivo al “enemigo” fue importante no sólo para enfrentar al vecino que se tenía al frente sino para definir una estrategia de manejo del espacio caracterizada por la apelación a las pérdidas y grandes amputaciones de que se había sido víctima, en contraposición a países que extendieron sus dominios a costa de nosotros. No se visualizó, el espacio que en siglos se había ampliado y conquistado, perspectiva esta que, al mostrar un Quito en expansión, el proceso en que se pobló y se organizó a lo largo de décadas y siglos y, a su vez, se engrandeció sin cesar, permitía dar muestras de la vitalidad de un pueblo que aprendió cada vez más a dominar la tierra, a integrar su callejón interandino con su región litoral y posteriormente con su región oriental.

Con el correr de los años el discurso nacionalista se expandió con una serie de tesis que corrieron a lo largo y ancho de la América Latina de mediados del s. XX. Había que nacionalizar el petróleo, los ferrocarriles, las minas, las industrias; adjudicar la tierra a quien la trabajaba –reforma agraria– y expulsar a las compañías extranjeras: p. ej. a la United Fruit Company que alcanzó su mayor expansión a mediados de los años treinta hasta finales de los cincuenta, tiempos del boom bananero.

No faltó en ese entonces y últimamente ha renacido, el discurso de quienes juzgaron que determinados valores ejercían un impacto

152 Luna Yepes, Jorge. (1944). *Síntesis histórica y geográfica del Ecuador*. Quito: Escuela Tipográfica Salesiana, pp. 94-ss.

negativo en el desarrollo del país. Cierta tipo de costumbres, formas de ser, pensar y actuar de la mayoría de los ecuatorianos resultaban el principal obstáculo para el progreso y la mayor barrera que impedía que las actividades productivas funcionen eficazmente, la economía pública sea bien gestionada y el país se desarrolle sin mayores sustos y contratiempos. La falta de transparencia, la viveza criolla, el pesimismo, la inestabilidad políticas e institucional, la mezquindad, el abuso de los bienes del estado, la corrupción, el contrabando, la falta de aseo, la minusvaloración de lo propio, el permanente desacato a las normas de derecho, el descuido en cuanto al ahorro y la previsión, el alto grado de consumo de alcohol, la resistencia al trabajo,... no sólo probaban que la “modernización” no lograba echar raíces en nuestro medio, al grado de creer que esos rasgos eran constitutivos de su malhadada e inveterada naturaleza, cuando lo que se había debitado era la formación de las personas en cuanto ciudadanos responsables, soberanos y racionales y no individuos sumisos al jefe de turno, ciegos, sordos y mudos ante el autoritarismo, la demagogia y el chauvinismo que este tipo de autoridades suele desencadenar.¹⁵³ (Vargas Llosa Mario: 2018: 22-23).

No cabe olvidar que el recurso nacionalista sirvió de cemento aglutinador para la aceptación de las políticas del poder, pues en más de un caso fue llevado adelante por gobernantes que convocaban al enfrentamiento con el Perú, precisamente en los momentos en que su aceptación popular menguaba o por grupos restringidos de representantes de determinados intereses económicos que sacaban réditos a través del desarrollo de la “industria nacional”, la “banca nacional” el “deporte nacional” —que ya se ha señalado— y hasta de los negocios y de la compra de armas que requerían los enfrentamientos militares. Amplios sectores de la población, consciente o inconscientemente, brindaron su apoyo a la construcción de políticas impulsadas por determinados grupos que exacerban el enfrentamiento entre países hermanos y transformaban al discurso en ideología y dispositivo de la lucha del poder, en el peor sentido de este término. La cultura democrática, los lazos nacionales y republicanos se debilitaron ante la fuerza que ganaron los

153 Hurtado, Osvaldo: *Las costumbres de los ecuatorianos*, Ob. Cit., pp. 131-ss.

líderes carismáticos, gracias a los cuales las personas terminaban por confundirse en medio de una masa anodina.

Diagrama No. 4: Mediaciones del conflicto limítrofe



Alcanzó esta vinculación el carácter de culto, en las conmemoraciones cívicas en que a los actos religiosos se integraban las autoridades civiles y militares para reforzar la responsabilidad colectiva e individual en la mantención y defensa del statu quo. Por regla general, con las excepciones del caso, el sincretismo entre la religión y el Estado fue utilizado como elemento de integración de la doctrina, de los símbolos y gestos rituales; de las raíces ancestrales y religiosas; de los valores que coadyuvan a la conformación y al destino de la nación. En los discursos y en los sermones que conmemoran las fiestas patrias y las locales se procuraba despertar y avivar los mejores sentimientos y responsabilidades que los ciudadanos estaban llamados a cumplir y a velar porque las instituciones que representan sean ejemplares en el cumplimiento de su misión. La vinculación entre lo profano y lo sagrado ha sido una constante en la historia y se pueden citar, baste recordar a la Virgen de la Merced, Patrona de las Fuerzas Armadas.¹⁵⁴

154 NB: La Red Metropolitana de Cultura dió una charla informativa a cerca de la Declaratoria a la Virgen de la Merced como Patrona del Ejército Ecuatoriano: Los eventos de los Museos de la Defensa buscan contribuir al conocimiento histórico

Ahora bien, el discurso nacionalista decayó en forma súbita. El 26 de octubre de 1998, los presidentes de Ecuador y Perú suscribieron el Acta Presidencial de Brasilia, en la que anunciaron el fin de las divergencias fronterizas que se arrastraban desde inicios de la vida republicana, con raíces incluso en un pasado más remoto. Con este Acuerdo de Paz, con aprobación de los respectivos Congresos, se ratificó en Brasilia, en el Palacio de Itamaraty, el Protocolo de Río de Janeiro –1941– de tan ingrata recordación y suscrito 57 años antes en el mismo lugar. Llegó a su ocaso la política y los discursos nacionalistas sobre la “herida abierta” que dominaron en el s. XX por más de medio siglo. El documento concedía a Ecuador 1 km² de propiedad privada, pero bajo la legislación peruana en Tiwintza, lugar de una célebre escaramuza en que el Ejército ecuatoriano salió vencedor.

El Acta Presidencial de Brasilia volvió a hacer votos por la paz en tanto base para la cooperación y el desarrollo de ambos países; consiguió que se ratifique el Art. VI del Protocolo de 1941:

El Ecuador gozará para la navegación en el Amazonas y sus afluentes septentrionales, de las mismas concesiones de que gozan el Brasil y Colombia, más aquellas que fueren convenidas en un Tratado de Comercio y Navegación destinado a facilitar la navegación libre y gratuita en los referidos ríos”, que se coronó con el requerimiento de elaborar un “*Convenio sobre Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Marítimas y Fluviales y Aeronaves.*

De igual forma se aprobó un conjunto de convenios de cooperación tendientes a mejorar la comunicación vial y la interconexión eléctrica y digital entre ambas zonas fronterizas; multiplicar su comercio, el turismo, las inversiones, asociándose para trabajar en empresas de

de los hechos relevantes que han determinado la configuración del Estado y que incentivan el civismo como la virtud por la que se ama a la patria y se venera a sus símbolos, su heroicidad, su historia. Disponible en: <http://www.quito.cultura.info/event/charla-informativa-virgen-de-la-merced-patrona-> 20 de septiembre 2018. Ver Bustos, Guillermo. (2018). *El culto a la nación*. Quito: Fondo de Cultura Económica.

*unidad política soberana y autónoma). En otras palabras, la identidad nacional habría perdido sentido práctico.*¹⁵⁶

- *Las relecturas sobre el discurso nacional*

Los discursos centrados en la temática de lo nacional e incluso aquellos que lograban despertar los sentimientos nacionales desde la literatura, la música, el arte o la historia,... fueron desde el s. XIX hasta ahora permanentes. En cualquier caso, más allá del uso y de sus aportes como del abuso y de las limitaciones: p. ej. en tiempos del enfrentamiento con el Perú que se extendió por varias décadas, la temática de lo nacional y lo local fue pródiga y marcó líneas de contenidos educativos dignas de rescatar:

En primer lugar, sirvió para develar que los lazos ancestrales, los lazos étnicos –espaciales e históricos– y los vínculos idiomáticos, a veces hasta religiosos, si bien no eran suficientes para integrar los grupos e intereses de una comunidad moderna no se debería incurrir ni en la sobrevaloración de los mismos ni en la minusvaloración de otro tipo de lazos: los políticos, sociales, interculturales o del orden productivo. Por eso transformar a los lazos étnicos, confiando en el gran poder de atracción de ellos, en la columna vertebral de la educación o en palanca fundamental y única de un país, condujo en más de una ocasión, más temprano que tarde a contradicciones y enfrentamientos que exacerbaban los sentimientos y afectaron a la racionalidad de los procesos de desarrollo. El valor, la importancia y la atracción de los lazos “naturales” requieren completarse con el cuidado y atención hegemónica a los políticos, sociales, interculturales o del orden productivo.

En segundo lugar, el proceso de valoración de lo propio no estuvo exento de exageraciones y a su vez de minusvaloraciones, particularmente cuando eran vistas en contraste con lo que ofrecía la cultura europea, convertida ella en modelo “ideal”, lo que a su vez generó un repudio de nuestra propia historia, explicable por las múltiples

156 Endara, Lourdes. (2001). *La nación ecuatoriana: discursos en la prensa en medio de la crisis (tesis de Maestría)*. Quito: Universidad Andina, pp. 19-20.

limitaciones y formas de dominación que impuso la Conquista, desde tiempos de los incas, pasando por el “encubrimiento” de tiempos de la Colonia, hasta los dramáticos inicios de la “anarquía” republicana, el enfrentamiento conservador-liberal, el neocolonialismo... hasta llegar a nuestros días signados por nuevos tipos de dominación transnacional.

En tercer lugar, el discurso sobre lo nacional dificultó traspasar las fronteras del Estado nacional y la historiografía nacional, al no visualizar las vinculaciones entre extensas regiones hermanas y abrirse a la integración entre los países de la Patria Grande. *Nuestra América* se redujo al interior de la frontera de cada país y si bien se repudió el emblema: “América para los americanos” y se resaltó un pasado indígena y un conjunto de valores en torno a elementos étnicos, lingüísticos, religiosos, culturales y políticos comunes, que nos diferenciarían sustancialmente sea de nuestros vecinos del norte sea de los europeos, al rescatar los vínculos regionales que por sobre las fronteras formales sobrevivían desde tiempos inmemorables. Ni los vínculos comerciales y los sistemas productivos imbricados en lugares de frontera favorecieron la conformación de lianzas entre los países vecinos.

En cuarto lugar, el discurso sobre lo nacional no ha tenido que ver sólo con una simple determinación o ubicación geográfica externa: el territorio, y en el caso ecuatoriano con su riqueza, una de las más pródigas en cuanto a biodiversidad del mundo y la riqueza de sus etnias, lo que le permitió integrar una determinación interna que, por su propia dinámica expresaba o manifestaba sujetos/actores y etnias en sus procesos de construcción de sí mismo y de liberación de las barreras que se oponían a su constitución. Con otros términos, los discursos sobre lo nacional, si bien apuntalaron tanto a un territorio y a los *lazos de vecindad* que se entretajan por el espacio y tiempo compartido, “olvidaron” o al menos minusvaloraron a los *lazos ciudadanos* propios de una comunidad política concreta, localizada en un territorio con sus retos, sueños, problemas y demandas propias. Eran los valores e ideales fundamentales concernientes a una comunidad y que permitían a ella identificar a elementos de su geografía, costumbres, historia, acontecimientos, espacios, símbolos y sueños como propios o específicos, los que permiten autodefinirse como tal.

A las batallas por lo nacional, no les faltó la expresión jurídica, en cuanto derecho humano fundamental que fue reconocido a nivel constitucional y fue un dispositivo con el que contaban, especialmente, los educadores para defender y difundir el cultivo en el aula de nuestras lenguas, los usos y costumbres de nuestros pueblos, las creencias de sus localidades,... incrementado de este modo la valoración de lo propio y la defensa de la sociedad contra las amenazas y ataques de los procesos de homogenización y globalización.

Lo importante es esa *unidad compleja, de lazos nacionales, ciudadanos e interculturales*, ese fervor que despierta lo nacional en la actualidad y que no deja de latir en la vida cotidiana, en el deporte, la música, las adversidades para construir un país y un Estado; ese ‘fondo común’ de experiencias y legados compartidos, que coadyuva al deseo de vivir juntos, organizarse política y socialmente y, así, continuar haciendo valer la herencia que se ha recibido y que legitima la existencia del País y del Estado y la comunidad bajo la que se vive.¹⁵⁷

Las tres dimensiones de lo nacional se reflejaron en el quehacer educativo, al que se recurrió para la conformación de una conciencia intersubjetiva que solidariza y legitima la existencia en común. Todo ello en medio de las relaciones políticas e interculturales no siempre simétricas, porque la construcción de un sistema educativo se vio sometido a relaciones de poder desiguales, a una permanente producción cultural de signo contradictorio, y a una práctica educativa que reproducía y consolidaba intereses hegemónicos y relaciones de poder

157 NB: En el s. XVIII, a criterio de Foucault, Michel 2002:136, La *Enciclopedia* habría expuesto cuatro criterios para delimitar a la nación: “Primero debe ser una gran multitud de hombres; segundo, debe ser una multitud de hombres que habitan en un país determinado; tercero, ese país determinado debe estar delimitado por fronteras; y cuarto, esa multitud de hombres, así establecida en el interior de las fronteras, debe obedecer leyes y un gobierno único. (...) Es una definición polémica que apuntaba, si no a refutar, sí al menos a excluir la definición amplia que imperaba en ese momento. (...) que hacía decir que la nobleza era una nación y que la burguesía también era una nación, que no está refrenada en el interior de las fronteras, sino que, al contrario, es una especie de masa de individuos en movimiento de una frontera a otra, a través de los Estados, bajo los Estados, en un nivel infra estatal.

injustas. La cultura dominante no dejó de imponerse más de una vez en lo educativo, religioso y cultural; en la literatura al igual que en la escuela y en los medios de comunicación social. Sin “olvidar” que, a través de la literatura, la educación, la música, las artesanías, el rescate de los usos y costumbres locales, autores de las más diversas especialidades entregaron desde la dimensión provinciana o local la dimensión de <<totalidad>> del Ecuador.

En definitiva, en cualquier caso, más allá del uso y de los aportes, del abuso y de las limitaciones con que los discursos sobre lo nacional se tiñeron en tiempos del enfrentamiento con el Perú o en sus expresiones sociales y políticas, hubo una valoración, aunque esta haya sido mínima de las dimensiones ciudadanas e interculturales dignas de rescate. A través de la literatura, la música, las artesanías, el rescate de los usos y costumbres locales, autores de las más diversas especialidades entregaron desde la dimensión provinciana o local la perspectiva de <<totalidad>> e hicieron confluír todo tipo de lazos y factores a una visión que recobraba nuestro espacio y a nuestra gente, nuestro trajinar histórico, nuestros personajes y nuestros pueblos hacia la configuración del rostro de país y al cultivo de lo nacional en las azules escolares. Ellos esculpieron y reconstruyeron el rostro, a decir de Iván Carvajal, de una realidad entendida en cuanto mundo histórico, no ya mero reflejo de conflictos sociales, económicos o políticos; más bien, con visión escrutadora de la realidad, a partir de un ‘epos’ histórico que recobraba lo insólito, lo maravilloso, lo mítico, lo poético, lo filosófico... en tanto se entreteje con los acontecimientos y aparece en la explicación y motivación de la realidad, como justificación de la vida de sus personajes y pueblos.¹⁵⁸ Todo ello en medio de las relaciones inter-culturales no siempre simétricas, porque la construcción de la identidad e identidades ha estado sometida a relaciones de poder desiguales, a una permanente producción cultural de signo contradictorio, y a una práctica cultural que reproducía y consolidaba intereses hegemónicos y relaciones

158 Para una lectura más completa de esta problemática véase: Agoglia, Rodolfo: “La noción de cultura nacional”, Consejo Provincial de Pichincha, IIIra. Semana cultural, mayo de 1981, pp. 10 y 13.

de poder injustas. La cultura dominante terminó por imponerse más de una vez en lo educativo, religioso y cultural; en la literatura al igual que en la escuela y en los medios de comunicación social.¹⁵⁹

159 Carvajal, Iván. (1977). "A manera de presentación". *El círculo vicioso* (págs. 3-6). Cuenca: Universidad de Cuenca.

CAP. II:

LOS AVANCES DE LA MODERNIZACIÓN Y EL DESARROLLISMO EN EDUCACIÓN. (1940-1980)

Imagen No. 8: Ecuador País agroexportador



Fuente: <https://grupoalair.com/comercio-exterior/msc-concentro-en-un-2841-la-exportacion-de-cajas-de-banano-de-ecuador/>

▪ Consolidación de la matriz agro-exportadora

Desde mediados del s. XX, el país fue testigo de la expansión de su sistema productivo, eminentemente agro-exportador, que le conducía a una vinculación cada día mayor al mercado mundial, por efecto del alza permanente en la producción y exportación de cacao (2do. boom del cacao: 1870-1920), la producción y exportación del banano: 1948-1965, así como por la formación y acumulación de capitales fruto del proceso de exportaciones e importaciones, la liberación de la mano de obra serrana aprisionada en los grandes latifundios, la transformación de la fuerza de trabajo en mercancía y la atracción de capitales extranjeros...

Con otras palabras, se generó un proceso de acumulación que permitió el surgimiento y ulterior consolidación del capitalismo, modo dominante de producción, al menos en el Litoral, ya que en el interior el régimen latifundista seguía pujante. Con el desarrollo de la región Litoral de igual forma se afianzó una rica burguesía agroexportadora y bancaria; se ampliaron en las ciudades grupos medios de comerciantes y profesionales y el artesanado desarrolló nuevas formas de organización, mientras surgían los primeros núcleos de la moderna clase obrera. No se ha ponderado con la debida precisión, p. ej., los bienes que trajo el ferrocarril, pero no cabe duda, lo resaltó el mismo Alfaro, que “contribuyó a fomentar eficazmente el desarrollo de la producción agrícola en todas sus variedades, ensanchó el comercio interno y aumentó extraordinariamente el tráfico personal” y se triplicó y cuadruplicó el valor de los terrenos situados junto a la vía. Por supuesto, el ferrocarril tuvo limitaciones y nunca resultó un éxito financiero, habiéndole tocado funcionar con déficit.¹⁶⁰

El desarrollo demográfico de la Costa en general y de Guayaquil en particular trajo consigo otros cambios más. Los datos de ocupación, presentan a la ciudad puerto más “desarrollada” y por lo tanto, más “moderna” que la Capital. Dos tercios, el 63,3% de la población ocupada de Guayaquil se encontraba en los sectores de construcción, industria manufacturera, comercio y servicios industriales y comerciales;

160 Alfaro Eloy, (1983). “Historia del ferrocarril de Guayaquil a Quito”, en: Narraciones Históricas, Quito: Corporación Editora Nacional, pp. 410-ss.

mientras el 48,0% de la población ocupada de Quito se encontraban en dichos sectores. La otra mitad de los ocupados en la Capital: el 47,8% se dedicaba, casi en su totalidad al servicio público y al sector doméstico, mientras que algo menos de un tercio de los ocupados en la ciudad-puerto: el 31,0% se dedicaba a este último tipo de tareas.¹⁶¹ La prosperidad de Guayaquil se debía al comercio de exportación/importación y los inicios del desarrollo industrial.

Tabla No. 26: Tráfico marítimo del Ecuador: externo 1923

ENTRADAS				SALIDAS				
MOVIMIENTO EXTERIOR	Número de Naves	Cantidad de Bultos	Peso en Kilos	Número de Pasajes	Número de Naves	Cantidad de Bultos	Peso en Kilos	Número de Pasajes
<i>Embarcaciones:</i>								
Alemanas	308	313 637	29 663 513	508	309	477 117	2 663 370	594
Americanas	104	145 345	12 744 956	147	148	482 597	5 250 111	216
Colombianas	6	.....	.....	3	7	82 524	330 518	.....
Chilenos	59	17 585	1 338 323	744	60	1 054 174	10 953 313	437
Daneses	4	7 487	920 293	.....	5	13 476	409 774	2
Espanoles	22	16 065	943 712	437	22	214 044	5 557 268	537
Franceses	45	50 486	21 181 171	11	78	241 170	6 192 396	44
Holandeses	123	93 730	6 956 629	363	129	183 761	9 094 777	354
Ingleses	166	159 458	15 047 575	152	165	231 719	93 153 710	295
Italianos	23	9 560	568 448	245	29	106 492	5 458 142	329
Nacionales	173	65 487	2 930 363	85	223	1 081 572	5 691 535	8
Noruegos	29	185 742	9 514 287	27	22	42 097	1 732 044	31
Peruanos	60	6 875	862 750	351	59	120 265	4 163 608	366
Suecos	4	56 735	1 634 212	.....	5	2 637	207 613	.....
Totales	1 126	1 128 292	104 015 032	3 073	1 261	4 423 585	222 169 888	3 113

Fuente: Hurras, Pablo, (1930). *Aritmética sexto curso...* p. 85

Tabla No. 27: Tráfico marítimo del Ecuador: interno 1923

ENTRADAS					SALIDAS			
MOVIMIENTO INTERIOR	Número de Naves	Cantidad de Bultos	Peso en Kilos	Número de Pasajes	Número de Naves	Cantidad de Bultos	Peso en Kilos	Número de Pasajes
<i>Puertos Mayores:</i>								
Guayaquil	592	965 786	99 760 608	2 887	603	3 386 844	67 584 897	2 810
Manta	155	43 931	3 495 491	81	200	157 281	14 121 808	53
Bahía	104	18 469	1 346 329	21	134	94 684	8 306 913	28
Emeraldas	126	10 138	717 506	16	156	173 994	4 791 030	76
Puerto Bolívar	58	23 614	1 112 681	1	54	378 213	823 731	.....
	1 035	1 061 938	97 342 545	3 006	1 147	4 391 014	95 628 379	2 969
<i>Puertos Menores:</i>								
Cayo	1	.....	.....	.....	7	2 563	224 679	.....
Machalilla	8	.....	.....	.....	66	28 376	2 919 887	.....
La Libertad	82	66 354	6 672 507	67	41	1 632	123 396 943	144
	91	66 354	6 672 507	67	114	32 571	126 541 590	144
Totales	1 126	1 128 292	104 015 032	3 073	1 261	4 423 585	222 169 888	3 113

Ídem, p. 86

161 Nos ha sido de especial utilidad para este acápite el trabajo de Hamerly Michael, (2012). "Recuentos de dos ciudades: Guayaquil en 1899 y Quito en 1906. -Un estudio comparativo- Ecuador: M.I. Municipalidad de Guayaquil.

El progreso de la Costa, de igual forma se manifestó en la paulatina asimilación de los valores modernos, en la mayor apertura por la fuerza de su comercio a un trato más abierto o democrático, a la promoción de la asociación, a la inclinación a las actividades comerciales, al espíritu emprendedor, a la presencia sindical más que la artesanal, ... En la Sierra la supervivencia de antiguas prácticas, creencias y actitudes de los ciudadanos, descritas perspicazmente por los dos más importantes sociólogos de la época, habrían continuado obstaculizando el progreso del país.¹⁶²

Otro efecto inmediato tuvo que ver con la naciente organización obrera de corte más secular y moderno que las organizaciones mutuales y artesanales dependientes en la Sierra de la Iglesia. Paulatinamente el movimiento obrero y sindical cobró fuerza. Aspectos estos y otros más que repercutieron en la masa asentada en los suburbios cada vez más radicalizada y que levantaba temor por sus manifestaciones y demandas. Con el transcurrir del tiempo definió el número de diputados por provincia e incluso las posibilidades presidenciales.

Pero mientras crecía la población y en alguna medida las exportaciones, del mismo modo crecían las desigualdades entre la acumulación de capital en pocas manos y la carencia de los recursos mínimos de la mayoría, epidemia esta endémica que desbordó los marcos individuales o coyunturales, exigiendo más bien plantear las contradicciones estructurales, propias de una sociedad organizada a partir de la acumulación de capital y de relaciones sociales excluyentes que repercutían en la conformación de conglomerados humanos al margen de los servicios básicos e incluso en la pre-historia. Se consolidó una especie de paradoja o disimulada contradicción: por un lado, se modernizaba el país y por el otro, se estancaba; de una parte, se volcaba al exterior y de otra se “olvidaba” del interior.

162 Hurtado Osvaldo, (2007). Las costumbres de los ecuatorianos, Quito: Planeta, pp. 153. Sobre los valores y anti valores culturales tanto en el siglo XIX como en la primera y segunda mitad del S. XX, él ha realizado una minuciosa descripción. Cfr. Cap. II – III y IV, en similar dirección ver los trabajos de: Quevedo Belisario –Espinosa Tamayo Alfredo.

A estos males aún habría que añadir el problema del subempleo y el desempleo que el modelo de desarrollo no lograba resolver. Germánico Salgado, hace ya más de una década, señaló que:

*Sin duda, uno de los principales y más penosos problemas de la sociedad ecuatoriana y, a juzgar por las proyecciones de la Población Económicamente Activa (...) continuará siéndolo en lo que resta del siglo si no se acelera considerablemente el crecimiento económico y no se consigue modificar el patrón de actividad (estructura de la demanda y la oferta) y los coeficientes técnicos de esta, de modo que globalmente la relación capital – trabajo cambie, aumentando la capacidad del sistema de requerir más empleo por unidad de producto.*¹⁶³

Tabla No. 28: Ecuador: Proyecciones Económicas de Ocupación, Subocupación y Desocupación. P.E.A.

Año	Ocupados	Sub ocupados	Des ocupados	Total	Ocupados	Sub ocupados	Des ocupados	Total
1982	1.378.830	1.320.470	172.570	2.871.870	48.01	45.98	6.01	100.00
1983	1.281.200	1.390.830	289.550	2.961.580	43.26	46.96	9.78	100.00
1984	1.376.140	1.406.400	270.330	3.052.870	45.08	46.07	8.85	100.00
1985	1.435.180	1.422.200	291.290	3.148.670	45.58	45.17	9.25	100.00
1986	1.490.210	1.441.590	314.230	3.246.030	45.91	44.41	9.68	100.00
1987	1.489.500	1.465.340	391.020	3.345.860	44.52	43.80	11.69	100.00
1988	1.527.820	1.489.690	430.480	3.447.990	44.31	43.20	12.48	100.00
1989	1.563.130	1.508.440	480.690	3.552.260	44.00	42.46	13.53	100.00
1990	1.627.590	1.524.640	506.250	3.658.480	44.49	41.67	13.84	100.00
1991	1.719.340	1.543.150	510.960	3.773.450	45.56	40.89	13.54	100.00
1992	1.817.650	1.575.850	526.110	3.919.610	46.37	40.20	13.42	100.00
1993	1.921.170	1.578.480	512.610	4.012.260	47.88	39.34	12.78	100.00
1994	2.029.710	1.595.620	510.330	4.135.660	49.08	38.58	12.34	100.00
1995	2.144.030	1.612.720	504.660	4.261.410	50.41	37.84	11.84	100.00
1996	2.265.150	1.634.220	497.380	4.396.750	51.52	37.17	11.31	100.00
1997	2.393.160	1.656.930	485.260	4.353.350	52.77	36.53	10.70	100.00
1998	2.527.620	1.681.750	467.780	4.677.150	54.04	35.96	10.00	100.00
1999	2.668.160	1.709.360	444.530	4.822.050	55.33	35.45	9.22	100.00

Fuente, Salgado Germán y Acosta Gastón: Ob. Cit. Cap. III, p, 197

163 Salgado Germán y Acosta Gastón: Ob. Cit. Cap. III, p. 149.

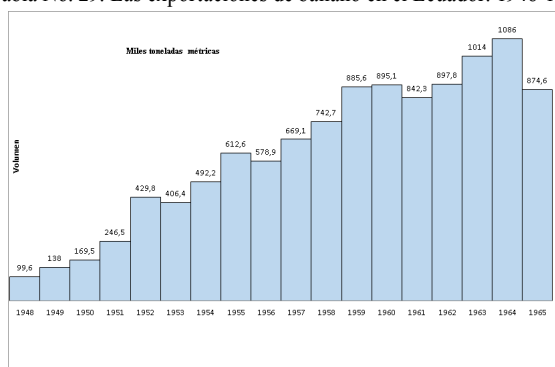
En definitiva, para finales del s. XX, limitaciones heredadas del pasado y las contradicciones ínsitas a la matriz o modelo productivo que se empeñó en instaurar el liberalismo, no conducían más que a un lento proceso de <<modernización excluyente>>. No se había logrado ampliar el número de ciudadanos al grado de que estos fueran la mayoría de la población y disfrutaran de los beneficios del progreso. Una mayoría continuaba excluida de los requisitos mínimos que transforman a una persona en ciudadano: instrucción, bienes, determinados valores, trabajo, ... cobertura en servicios básicos de salud, vivienda, alimentación. El ejercicio del sufragio continuaba negado a una población analfabeta numerosa, al igual que el acceso de la mujer a diversos campos de trabajo. Tampoco se había consolidado un mercado interno, fortalecer a los aparatos del Estado, integrar al país gracias a los nuevos medios de comunicación y transporte, elegir libremente a las autoridades... Severas restricciones aún impedían el acceso a la ciudadanía de la mayoría de la población y el país se parecía a una botella a criterio de algunos, medio llena y de otros, medio vacía.

▪ **Guayaquil <<capital económica>> del país.**

Por supuesto, sería incompleta una visión del país que se reduzca a las limitaciones y dificultades. Junto a lo negativo y adverso se suscitaron procesos, algunos de carácter estructural que desencadenaron profundas transformaciones, especialmente en la Costa, las mismas que habrían de impactar incluso en la configuración de la identidad del país: p. ej., el crecimiento demográfico no desmayó y la población se amplió lentamente y se afincó en dos ejes territoriales: las planicies y tierra húmedas de la cuenca del Guayas: Los Ríos, el Oro y Guayas; y un segundo eje: Manabí - Esmeraldas. Años después, transformadas las provincias de Guayas y El Oro, a mediados de siglo: 1948-1960 en el mayor polo de exportación de banano a nivel mundial, se abrieron sus puertas a nuevos mercados: Japón y Rusia, a más de los tradicionales de Europa y Estados Unidos. El banano le permitió al país insertarse en el mercado mundial en calidad de uno de sus principales proveedores. Desde 1946 sus exportaciones crecieron motivadas por la demanda de

Estados Unidos y Europa Occidental y por el aumento de los precios de la fruta. El precio por racimo subió de 9.53 en 1948 hasta 18.46 sucres en 1952. Esta situación provocó una verdadera ‘fiebre’ por el cultivo del banano en tierras vírgenes localizadas en el área centro-norte de la costa.

Tabla No. 29: Las exportaciones de banano en el Ecuador: 1948-1965



Fuente: Larrea, Carlos (1980). A-2, A-3.

A la par se dinamizó el capital bancario y financiero, producto de la recuperación del sector agro exportador y se constituyeron diversos Bancos: Machala (1962), Citikank-Ecuador (1965), Loja (1968). En la década inmediata se consolidó aún más el capital comercial y bancario: Banco del Pacífico (1972), Internacional (1973), Amazonas (1975), del Austro (1977), Bolivariano (1979), UniBanco (1979).¹⁶⁴

Este sostenido crecimiento hizo que ciudades: Guayaquil, Santo Domingo de los Tsáchilas, Machala, Quevedo, Babahoyo, ... dupliquen y tripliquen en pocos años su población. El crecimiento demográfico de amplias planicies de la Costa, especialmente de la región de Guayas, fue a más de explosivo, decisivo para la conformación de un eje transversal de desarrollo, un circuito de intercambios que creó lazos sobre todo económicos entre la producción generada en la Sierra y necesitada de salida vía al puerto de Guayaquil y el arribo y entrada de

¹⁶⁴ Hidalgo Ángel, (2013). “Los cincuenta, década clave para Guayaquil”, Guayaquil: Diario El Telégrafo, 17, Dic. P. 4.

mercancías importadas que nutría a la zona centro norte y a la Sierra sur para su desarrollo y comercio. La constitución de este espacio de intercambio cruzado de mercancías resultó decisiva para la ampliación del mercado interno, tan reducido a finales de la Colonia y aún en las primeras décadas de vida independiente, de igual forma para la construcción de un espacio comercial nacional o integrado –economía nacional-. A su vez, la incorporación progresiva de las feraces y vastas plantaciones de cacao y otros productos que se cultivaban a la sombra de los cacaotales no dejó de repercutir en la exigencia por mejorar las vías de comunicación entre Guayaquil, Babahoyo y Quito, al igual que entre las parroquias y cantones de cada región. En definitiva, la frontera agrícola y la de comunicaciones se expandieron e incorporaron a la esfera del mercado mundial, lo que repercutió en la administración territorial que se vio crecer con la creación de tres provincias en el litoral: Esmeraldas, Los Ríos y El Oro, 1843 y 1880.¹⁶⁵

En esta fase, a finales de la década de los cincuenta del s. XX, Guayaquil dio un paso decisivo para el intercambio comercial: exportación e importación, movilización de carga, servicios de bodegaje, recaudación de impuestos, ... al transformarse de puerto fluvial con los centenarios muelles en el antiguo malecón, a centro marítimo con un Puerto Nuevo moderno. En las décadas de auge de las exportaciones de banano el 70% se canalizó desde el nuevo puerto, el 100% de la exportación de camarones y el 96% del comercio exterior que necesitaba ir en contenedores. Fue tal la importancia de la capital comercial del país que ella benefició a Provincias de la sierra: Azuay, Tungurahua, Chimborazo, Loja y zonas próximas a ella: Los Ríos, El Oro y la Península de Santa Elena. Vastas regiones agrícolas de la costa y de la sierra a finales del s. XX, igual que en el pasado, vieron desarrollarse su producción en vinculación con Guayaquil. Múltiples fábricas y micro empresas que abarcaban las más variadas actividades en ámbitos que comprendían cadenas de producción textil, de industria alimenticia, de la construcción y servicios encontraron en el puerto de Guayaquil sus primeros pasos de

165 Varios Autores, (1983). El manejo del espacio en el Ecuador. Etapas claves. Quito: Instituto Geográfico Militar, pp 175-224

desarrollo industrial, hecho éste que cambió la imagen e identidad de un país eminentemente serrano y agro exportador.¹⁶⁶

Al desarrollo demográfico y urbano, al crecimiento de las exportaciones –segundo boom del cacao e inicios del boom del banano– se sumaron el desarrollo agroindustrial, farmacéutico y de la construcción que transformó a Guayaquil en centro de acumulación de capital, movimiento financiero, expansión del comercio proveniente de las exportaciones y de las importaciones... La capital económica a más de atraer mano de obra serrana para el comercio, la industria, la construcción y los trabajos artesanales de carpinteros, albañiles, gasfiteros, plomeros, electricistas, pintores, ... logró recibir a extranjeros, especialmente libaneses y chinos que encontraron nichos favorables a su actividad comercial en el Guayaquil de mediados del s. XX. En fin, se impuso el trabajo asalariado en las plantaciones de la Costa, con lo cual se fortalecieron las relaciones capitalistas hasta entonces marginal, especialmente en la Sierra.

Los ojos del país, a través de miles de migrantes se volcaron hacia el nuevo polo de desarrollo.¹⁶⁷ De modelo o rostro único de desarrollo se pasó a visualizar posibles alternativas. Al igual que el dios Jano, Ecuador ofrecía dos caras, la una orientada más hacia el pasado y la otra hacia el futuro. Los textos del pasado y las fórmulas de actualización al presente, Jorge Juan y Antonio de Ulloa, no han dejado de tener vigencia:

Es el puerto Guayaquil de suma importancia en aquellos mares, por ser la llave del comercio de las Provincias de Quito con todas las demás del Perú y costas de Nueva España, y forzoso paso de comunicación, es asimismo el más bello astillero que se reconocen en aquellos mares, tanto por la abundancia de las maderas, cuanto por su sobresaliente calidad, siendo el único donde se pueden construir navíos grandes para guerra o para comercio... (Jorge Juan y Antonio Ulloa, Noticias Secretas de América, Ob. Cit. p. 143).

166 Correa Rafael, Ecuador: de Banana Republic,...Ob. Cit. p. 32.

167 Disponible en <http://turismo.guayaquil.gob.ec/sites/default/files/PDF/Guayaquil-puerto-de-la-patria-historia-derecho-natural-esfuerzo-de-sus-hijos.pdf>

Tabla No. 30: Evolución de la distribución regional de la población: 1780-1959 (%)

Conjunto regional	1780	1840	1909	1950	1950 1980
Manabí					
Esmeraldas					
(litoral- norte)	2.35	5.86	9.16	15.11	+ 12.76
Guayas y Litoral	5.22	9.16	21.04	26.04	+ 20.82
Sur					
Sierra norte	26.02	23.79	20.60	19.33	-6.69
Sierra central	41.48	38.56	24.93	21.58	-19.22
Sierra sur	24.94	22.69	24.03	17.92	-7.01

J.P.Deler, N. Gómez, M. Portais, El manejo del espacio en el Ecuador –etapas claves– Geografía básica del Ecuador, Edición del Instituto Geográfico Militar, Quito-Ecuador, 1983. T. I. p. 177.

Tabla No. 31: Las poblaciones de Guayaquil y Quito comparadas 1899-1922

Año	Guayaquil	Quito	Diferencia
1899*	60.483		
1906*		50.841	9,642 (-19,0 por ciento)
1905*	80.650	80.650	
1906*		50.841	30,809 (-60,6 por ciento)
1919*	91.487		
1922*		80.702	0,785 (-13,4 por ciento)

Fuente: Michael Hamerly, “Recuentos de dos ciudades: Guayaquil en 1899 y Quito en 1906”, 2012: 25. (*) Censo local.

En resumen, en la segunda mitad del s. XX, el número de habitantes del Ecuador pasó de 4.6 millones a 8.1, casi se duplicó. Al igual que la transformación del espacio urbano, el elemento demográfico debe tenerse presente para comprender los avatares tanto de la sociedad contemporánea ecuatoriana, en general, cuanto del sistema educativo y de su infraestructura, en particular, que no podrá entenderse sin examinar las transformaciones que ocasionó la mutación demográfica.

Tabla No. 32: Las poblaciones de Guayaquil y Quito comparadas: 1946-2001

Cuadro No. 18 Las poblaciones de Guayaquil y Quito comparadas 1946-2001			
Año	Guayaquil	Quito	Diferencia
1946*	212.025		
1947*		187.077	24,948 (-13,3 por ciento)
1950t	258.996	209.932	49,034 (-23,4 por ciento)
1957*	391.121	292.303	98,718 (-33,8 por ciento)
1962t	510.804	357.746	156,068 (-44,0 por ciento)
1974t	823.219	599.828	223,391 (-37,2 por ciento)
1982t	1.199.344	1.199.344	866.472 332,872 (-38,4 por ciento)
1990t	1.508.444	1.100.847	401,597 (-36,5 por ciento)
2001t	1.985.379	1.399.378	86,001 (-41,9 por ciento)

Hamerly Michael, *Recuentos de dos ciudades...* Ob. Cit. p. 25. (*) Censo local (t) Censo Nacional.

Tabla No. 33: Algunas tasas de natalidad urbanas (1984-1986)

Ambato	25,72	Machala	27,52	Quito	28,83
Riobamba	25,76	El Ángel	28,13	Cuenca	28,85
Guayaquil	26,98	Ibarra	28,43	Atuntaqui	29,13
Latacunga	30,45				

Fuente: Ídem. p. 43.

En adelante, la capital económica del país hizo extensivo su desarrollo al orden político y al cultural, con lo que su impacto pasó a ser decisivo o determinante en la construcción de la imagen e identidad del Ecuador. En otros términos, en la capital económica del país se logró la confluencia e integración de tres grandes ámbitos: el productivo, el político y el cultural. El primero condujo a la consolidación en Guayas de un capitalismo con capacidad de crecimiento constante, que coadyuvó a dinamizar el desarrollo industrial y el crecimiento urbano, pilares de una economía basada en el mercado de trabajo asalariado, en la propianda privada de las plantaciones y otros medios de producción; el segundo: el ámbito político, transformó a Guayaquil en el centro del populismo, del que no se podría prescindir para cualquier proyecto de nivel nacional. En cuanto al tercer ámbito, el de creación de una cultura secular, de igual forma Guayaquil sobresalió al desplazar el predominio

de las formas y relaciones religiosas y semi-feudales por los sistemas seculares o laicos en el conjunto de la vida de la ciudad. Jorge Icaza, Joaquín Gallegos Lara, Adalberto Ortiz, son un buen ejemplo desde la novela y la poesía de la pujanza cultural que emerge.

En otros términos, el control y el ejercicio del comercio exterior al igual que del comercio de materias importadas para el interior; la comunicación con América Latina, Europa y Norteamérica; los primeros pasos de la industrialización y del crecimiento urbano; incluso la nominación y la elección de las principales autoridades de nivel nacional y provincial pasó a ser decisivo para cualquiera de las grandes batallas sociales, culturales o políticas que habría de vivir el país. Hasta el control ya sea de los grandes al igual que de los pequeños negocios del interior serrano y de la producción de sus haciendas; el control de la aduana y de los ingentes recursos que ella podía generar, llave que cerraba o abría el dinero que requerían los gobiernos para poder realizar obra pública y mantener una mayor o menor burocracia, etc., pasó a depender, cada vez más, en una u otra forma, de la vinculación con ese gran centro de la producción y la distribución de beneficios que representaba el puerto y que desde los días de la Independencia, reclamaba ya mayor libertad de comercio y menor sometimiento a las órdenes de los mercaderes de España o de la burocracia asentada en la Capital.

Los célebres enfrentamientos entre liberales y conservadores que se vivieron después tampoco estuvieron exentos del control del comercio y las aduanas por unos o por otros, por los señores de la tierra o por los caballeros del comercio. Quién se apropiaba del control del puerto y de las aduanas o al menos de la administración de sus recursos o del contrabando, el mercado negro y las ventas de productos de importación a precios más bajos veía florecer o apagarse sus negocios y su poder.

De otra parte, el crecimiento urbano trajo consigo desarrollos contradictorios: bienes acompañados de males, toda vez que, si bien la acelerada migración de la sierra hacia la costa absorbía a campesinos e indígenas que huían de las horribles condiciones de vida del callejón interandino, ellos no lograban alcanzar la tierra prometida en forma

inmediata. Pocos eran los que conseguían insertarse en el mercado laboral de una ciudad en incipiente proceso de industrialización y con zonas marginales cada vez más pobladas. El país quedó sometido a un explosivo desarrollo urbano bajo condiciones deplorables. Vio crecer las poblaciones especialmente de la Costa: Santo Domingo de los Colorados, Machala, Durán, Quevedo Babahoyo, por citar algunas, y con ello la conformación de suburbios sin servicios básicos, sin planes de desarrollo urbano, con toma de tierras, con alto desempleo y subempleo y grupos que fueron fácil presa o caldo de cultivo del populismo que hizo su entrada triunfal, en diversas ocasiones, a la arena política. Tampoco se implementó una política de control de la natalidad que pudiese hacer frente al deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de la población.

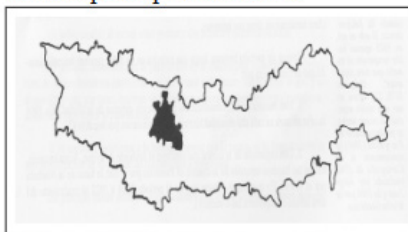
Pero mientras Guayaquil avanzaba a ritmo de vencedores; Quito prosperaba en forma pausada y su desarrollo permaneció por décadas casi estancado. De no haber sido Quito la Capital de la República se hubiera quedado relegada a la categoría de una cabecera provincial. Gracias a su carácter de centro del poder político: congreso, gobierno, ejército y burocracia nacional e internacional en permanente expansión, y el acelerado crecimiento demográfico, se logró superar los centenarios linderos del Centro Histórico.

A mediados de siglo la diferenciación entre “centro urbano” y “centro histórico” ya cobró cuerpo y la ciudad se expandió más allá de las avenidas Colón y 24 de mayo. En los años sesenta la desconcentración de las actividades urbanas del Centro Histórico hacia la zona de la Mariscal consolidó aún más el proceso de expansión. La superación de las barreras naturales de la ciudad: el Panecillo por el Sur, la loma de la Alameda por el norte, trajo consigo el surgimiento de nuevos barrios, vías de comunicación, sistemas de transporte, expansión de los servicios de agua potable, comercio, centros educativos y de salud, ... Todo ese desarrollo vino acompañado de la tugurización del Centro Histórico, copado por migrantes campesinos, proletariado emergente, sectores medios venidos a menos, comerciantes informales, ... ¹⁶⁸

168 Para una lectura más completa de esta problemática véase: Fernando Carrión Fernando, (1990). “Centro histórico de Quito: notas para el desarrollo de una

Cuadro No. 20: Expansión del espacio físico de Quito en el siglo XX

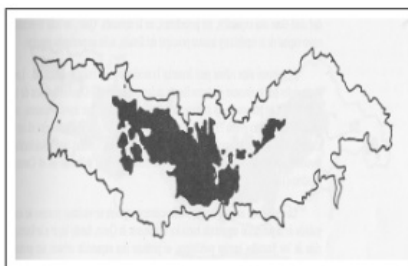
Quito a principios del S. XX



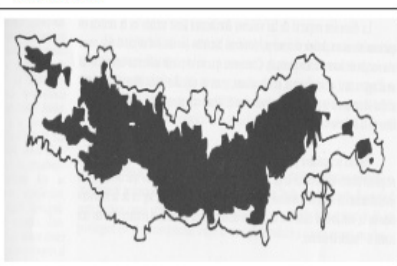
Quito en la década del treinta



Quito en la década del sesenta



Quito en las décadas del setenta y ochenta



Fernando Carrión, Art. Cit. pp. 18-23.

Pero si en algunos aspectos cambiaron los parámetros y se agudizaron las diferencias entre Quito y Guayaquil, en otros se mantuvieron las similitudes, especialmente en lo referente al sistema de dominación. (Andrade Pablo, Ob. Cit. p. 64) ha sabido resaltar que:

El primitivo Estado ecuatoriano se constituyó a partir de la dominación militar en dos conjuntos de grandes familias terratenientes regionalmente basadas en Quito y Guayaquil. La alternancia en el poder de estos dos grandes conjuntos puede verse en el mecanismo simple de gobiernos de las dos principales regiones del país entre 1830 y 1860: el “partido” de los terratenientes quiteños ejercía la Presidencia de la República, y el de “los patricios” guayaquileños la gobernación

política urbana alternativa”, En: Centro Histórico de Quito: problemática y perspectivas, Ecuador: I. Municipio de Quito, pp. 18-ss. (Godard Henry, (1988) ha realizado un detallado estudio sobre el desarrollo de Quito y Guayaquil en esta época.

de Guayaquil, a intervalos más o menos regulares se intercambiaban puestos: el Gobernador de Guayaquil era quiteño, y el presidente guayaquileño. La actividad económica fundamental era la producción agrícola en grandes haciendas. Este sistema simple dejó una primera herencia institucional clave para el modo de asignación de rentas: el Estado era simplemente una extensión política de alcance —muy relativamente- nacional de los terratenientes.

Hacia el puerto de Guayaquil parecían converger todos los caminos. El crecimiento de las exportaciones de banano es un buen ejemplo, ya que representaba más del 3,5% del total de las exportaciones en la década de 1940, significó el 32% de las mismas en la siguiente década y el 47% del total en los años 1960. La repercusión en Balanza Comercial e ingresos del gobierno, en términos generales, fue positiva al menos por dos décadas. El precio internacional de este commodity permaneció relativamente estable en términos corrientes entre 1950 y 1974, aunque existió una caída en el precio real lo que perjudicó a los países exportadores. Los ingresos del gobierno central, compuestos en promedio de 85% por recursos tributarios, crecieron a una tasa anual de 12,4% en el lapso 1950-1970, registrando superávit en las cuentas fiscales durante varios años (Osvaldo Hurtado, 2017:165-184).

Para robustecer aún más el desarrollo industrial y financiero se lo revistió de nombres nacionales: Cervecería Nacional, Cementos Chimborazo (1951), Ecuatoriana de Aviación (1957), Transportes Aéreos Militares del Ecuador TAME (1962), Acerías Nacionales del Ecuador (1969), Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana CEPE (1972), etc. Empresa Eléctrica Quito, Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP, Centro Nacional de Control de Energía CENACE, EMETEL, ANDINATEL.

En fin, el crecimiento demográfico y económico de Guayaquil, vino acompañado de una nueva geopolítica a partir de la hegemonía del Puerto Principal en cuanto a las actividades ligadas al comercio y a vinculaciones financieras y sociales con Panamá, Lima y California e incluso Miami y hasta con la Costa del Pacífico americano y la Costa del Pacífico de Asia.

Si en el pasado, en el callejón interandino floreció la riqueza minera, los telares y tejidos o el arte y las artesanías; en Guayas y sus provincias vecinas desde el último tercio del S. XX se amplió su espacio más allá de las fronteras por la producción de cacao, banano, camarones; hoy se abren para Guayas nuevas perspectivas para las actividades de exportación y de importación no tradicionales. Si la Costa lideró en las últimas décadas el sector productivo con alrededor del 50% de las firmas o empresas dedicadas a la exportación de productos de la agricultura, pesca y ganadería, hoy requiere transformarse en uno de los principales centros comerciales, industriales y agrícolas, en una de las cuencas más importantes de Sudamérica. En Guayaquil 2020 están asentadas 17.602 empresas familiares que representan el 32,18 % del total de compañías que operan en el país. A nivel nacional son mayoría este tipo de empresas, pues de las 54.702 compañías registradas en la Superintendencia, 47.019 son familiares, es decir, 85,95 %. 25 empresas familiares de Guayaquil que constan en el ranking reportaron \$2.574 millones en ventas en el 2019. (I) ¹⁶⁹

Ahora bien, en el futuro inmediato, en las sociedades del conocimiento y del desarrollo científico electrónico, un nuevo reto enfrentará la Costa ecuatoriana. Por estar ubicada en la zona más ancha y occidental de Sudamérica, en la zona más saliente del Pacífico, el Ecuador es el país menos distante de Oceanía y de los comerciales territorios asiáticos de la cuenca del Pacífico. En forma similar, nuestra ubicación es equidistante de las amplias y pobladas regiones del norte y del sur del continente. Igualmente, nuestros derechos sobre un área de la Antártida, derivados de la posición astronómica de las Islas Galápagos y los que se originan de nuestra posición en la órbita ecuatorial que puede generar, muy pronto, grandes bienes. En fin, las actuales y futuras

169 La Superintendencia de Compañías analizó las cifras del 2019 reportadas en los balances y elaboró el ranking de las 25 empresas familiares de esta ciudad con mayor patrimonio, las de más ventas y las de mayor utilidad. Constan: Conecel, Corporación El Rosado, Difare, Tía, Cervecería Nacional, Industrial Pesquera Santa Priscila, Agripac, Telconet, Grupasa, Tecnova, Solubles Instantáneos, Hivimar e Inverneg, De Pratti, etc. Diario El Universo, Economía, 24 de julio 2020.

tendencias del tráfico comercial mundial, de una importante sección de la Tierra, pueden encontrar en el país un centro pivote para el servicio de diversas regiones. Otra ventaja tiene que ver con nuestra situación en un espacio aéreo singular, derivado del plano ecuatorial, en que los satélites artificiales pueden mantenerse estacionarios con un mínimo de propulsión propia. La órbita geoestacionaria es un recurso natural definido por Convenios Internacionales y los artefactos que se pretenden ubicar en ella requerirán de nuestra autorización previa. En pocas palabras, la zona del Pacífico es el ‘nuevo mundo’ a descubrir, cuidar y promover, y precisamente Guayaquil en dicho espacio ocupa un lugar privilegiado por su cercanía con la otra orilla, por más distante que ella hoy nos parezca. Tenemos frente a nosotros una de las orillas más productivas del planeta, la de Asia.

A todas estas ventajas, habría que añadir las provenientes de los numerosos ecosistemas y de la riqueza minera y petrolera; de los atributos del relieve y de la geomorfología; de la singular biodiversidad; de los ciclos productivos del agro con la posibilidad de más de un cosecha anual y de realizar un mismo cultivo en zonas y temporadas distintas; la peculiaridades climáticas que influyen en la reproducción y crianza de animales; la multiplicidad y diversidad de la red de ecosistemas micros que poseemos, de aprovechar las demandas estacionales de los mercados hemisféricos y de disponer de una variedad de productos tropicales, de que carecen muchos territorios.

- Las reiteradas crisis del modelo agro – exportador

Para algunos autores, el desajuste entre la teoría y la realidad, entre la igualdad jurídica y las desigualdades sociales, comenzaba ya a desbordar los marcos individuales, exigiendo más bien plantear las contradicciones propias de una sociedad en la cual enormes conglomerados aún vivían en la pre-historia.

Belisario Quevedo, uno de los más lúcidos representantes de dicha hora, se vio forzado a admitir que ante la realidad ecuatoriana fracasaba toda teoría, incluso la liberal, en cuya práctica no se respetaba ni los fundamentos del orden que había propuesto el liberalismo radical.

En síntesis, a pocas décadas del triunfo liberal y luego de la crisis de los años veinte y la catástrofe fronteriza de 1941, las limitaciones del liberalismo, en su versión clásica, ya no pudieron ser ocultadas, al menos para un buen número de ecuatorianos, para quienes las instituciones creadas por el liberalismo carecían del sustento social indispensable y expresaban más bien a una minoría cerrada, llena de privilegios y que había concentrado en sus manos los recursos económicos y los mecanismos del poder, al igual que las ventajas de la educación y la cultura, al margen de lo que proclamaba las declaraciones de la doctrina liberal.

Con la caída del liberalismo clásico se cerró una etapa de evolución del país y a su vez, ante el desfase entre el reino de los universales o igualdad abstracta, que encubría y mistificaba el infierno y la opresión reinante, una oleada de discusión, crítica y prospectiva comenzó a recorrer entre la intelectualidad y sectores medios y populares, que exigían revisar el camino andado y generar alternativas diferentes.

Los cuestionamientos y las nuevas fórmulas e ideologías que maduraron en un largo proceso podrían resumirse en los siguientes. Para unos, la efectiva realización de la libertad demandaba en adelante la superación de las contradicciones que la sociedad capitalista y el humanismo burgués habían pasado por alto o habían expresado en forma mistificada: pensamiento socialista y posteriormente marxista. Para otros, las perspectivas del progreso indefinido había que afincar en el desarrollo y el cultivo de las ciencias y la técnica, que no mismo había logrado asimilar nuestro pueblo: pensamiento positivista y cientificista (modernización). Hubo quienes depositaron su confianza, una vez más, en los ‘principios’ e ‘ideales’ democráticos y republicanos, pero en esta ocasión entendidos en su calidad de ‘ideas fuerza’ o ‘valores’ capaces de incentivar una efectiva mutación de la realidad: pensamiento idealista, arielismo, liberalismo reformista, espiritualismo racionalista.

De igual forma se dio el caso de quienes enfilaron su lucha contra determinados problemas, más allá de las escuelas y cenáculos: pensamiento indigenista, nacionalismo, culturalismo. Mención especial merece un amplio movimiento, bautizado con el nombre de generación

del treinta, que afincó sus esperanzas en la renovación cultural a través de la creación de una cultura auténticamente nacional, llamada a reconocer e integrar, en un proceso superior de totalización, las distintas fuerzas históricas de la nacionalidad, por una parte; y, por otra, a denunciar a través del arte y la literatura tanto la situación deprimente en que se debatía el indígena cuanto los nuevos sistemas de explotación e injusticia en los cuales les tocaba bregar a los trabajadores: realismo social.¹⁷⁰

Más los anhelos de reforma al igual que los empeños por dar forma a nuevas alternativas, se estrellaban reiteradamente contra una realidad difícil de superar a lo largo de todas estas décadas: la depresión y recesión económica que desencadenó la crisis del cacao en un comienzo, posteriormente la del banano y a finales de los años setenta, la del petróleo. Este ciclo reiterado de alzas y bajas en el producto central de exportación, no dio al país posibilidad de acumulación de capital para un desarrollo sostenido, en buena medida por la misma inoperancia de sus grupos oligárquicos incapaces de anticiparse a las crisis, diversificando la producción o desarrollando otras alternativas. No habría sido tanto la caída en el mercado internacional de un producto o el carácter cíclico de la crisis sino más bien las deficiencias en la administración y gestión de las crisis, por parte de una oligarquía ineficiente, la causa última de la crisis misma. En fin, en lo que concierne a la división internacional del trabajo, la economía ecuatoriana ha cumplido históricamente el rol de proveedora de materias primas y su dinamismo se ha caracterizado por una serie de booms cíclicos de exportación de bienes primarios: cacao (1866-1925), banano (1946-1968) y petróleo (1972-hasta nuestros días).

El ciclo de bonanza del banano llegó hasta mediados de los años sesenta, en que se inició una nueva depresión, la cual se superaría gracias a nuevos productos. A inicios de los setenta se logró salvar al modelo agro-exportador gracias a las exportaciones de camarón y al

170 Moreano Alejandro, "Benjamín Carrión: el desarrollo y la crisis del pensamiento democrático-nacional, En: 30 años sin/con Benjamín Carrión, Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana, pp.153-ss.

‘descubrimiento’ y explotación petrolera que abrieron un significativo proceso de diversificación, expansión y modernización económica. La caída de los precios del petróleo a finales de los setenta inició una nueva depresión, que se prolongó a todo lo largo de los ochenta y buena parte de los noventa, dando forma a la ‘década perdida’.

La magra situación económica no dejaba de impactar en el mundo político. La inestabilidad en la sucesión presidencial, la lucha entre las facciones liberales de corte ‘radical’ y las de tipo ‘liberal-conservador’ y en algunos momentos incluso el renacer de las fuerzas ‘conservadoras’, condujeron a una serie de reiterados vicios en el ejercicio democrático. Los procesos electorales, dada la pugna entre facciones sin carácter hegemónico, terminaron en el consabido recurso al fraude electoral, al golpe permanente a las puertas de los cuarteles y a la misma dictadura.

En definitiva, la economía y la política del país marchaba al vaivén de su producto estrella y al decaer éste, languidecían por igual múltiples áreas de la realidad.

Tabla No. 34: Exportaciones e ingresos fiscales 1971-74

	Exportaciones (Millones dólares)	Presupuesto fiscal (millones sures)
1971	\$ 242,9	4.102
1972	\$ 323,2	
1973	\$ 575.1	
1974	\$ 1.050	11.428 (Incremento del 178,6%)

Fuente: Ecuador: pasado y presente; Ob. Cit. P. 226.

En palabras de Wilson Miño, referidas a la primera crisis,

*La caída de los precios y del volumen de producción exportable significó el apareamiento de la desocupación, la disminución del consumo, el languidecimiento del comercio y la declinación de la masa monetaria. Sin mayores recursos, el país no lograba iniciar su marcha hacia el desarrollo.*¹⁷¹

171 Miño Grijalva Wilson, (1983). “La economía ecuatoriana de la gran recesión a la crisis bananera”, en: Nueva Historia del Ecuador, Vol. 10, Quito: Ed. Corporación Editora Nacional, p. 51.

El descenso en el crecimiento total de la economía: la baja de los precios de sus principales productos de exportación; la disminución de la inversión; la depreciación de la rentabilidad de la tierra y del capital; la baja en las tasas de rendimiento; la reducción de las fuentes de trabajo empobreció a la gran mayoría de los ecuatorianos y en tales circunstancias era natural que la “estabilidad democrática” peligrara y al final zozobrara en diversas ocasiones.¹⁷²

Igualmente, determinó a esta época un explosivo desarrollo urbano. El país vio crecer las poblaciones especialmente de la Costa: Santo Domingo de los Colorados, Machala, Durán, Quevedo Babahoyo, por citar algunas, y con ello la conformación de los suburbios, las demandas básicas insatisfechas, el desempleo y el subempleo; grupos que fueron fácil presa del populismo que hizo su entrada triunfal a la arena política, en diversas ocasiones. A las demandas por educación de estos sectores “marginales” o “marginalizados” no supo el Estado responder más que parcialmente.

Un segundo período dio inicio con la suscripción del Protocolo de Río de Janeiro, por el que aceptamos una considerable reducción del territorio nacional. En el plano político la presencia, a veces arrolladora de Velasco Ibarra no fue capaz de superar la inestabilidad política ni la crisis económica. Con los inicios del boom petrolero comenzaron soplar vientos favorables y pudo aumentar considerablemente el gasto público, crecer la burocracia estatal, ampliarse las capas medias, prosperar el sector financiero e industrial y se desencadenó un fuerte proceso de urbanización y de organización de los trabajadores. A pesar de ello, el “mágico círculo”: crisis en las exportaciones, inestabilidad social y política, cambio de gobierno, bonanza y euforia económica ante las nuevas exportaciones, no cesaba de repetirse —Círculo vicioso—.

En la década del 70 buena parte de Latinoamérica estaba bajo regímenes de facto. Ecuador en esos años, bajo dictadura militar, inició una época de bonanza: la era petrolera, la misma que duró poco y no logró plasmar ‘la prosperidad continua, lineal y ascendente’ que el discurso

172 Cueva Agustín, (1975). “La crisis de los años 60”, en: Varios Autores, Ecuador: pasado y presente. Quito: Ed. Universitaria, pp. 225-ss.

nacionalista – desarrollista había prometido.¹⁷³ Sin embargo, el nuevo milagro transformó al viejo orden agro exportador, al aumentar a su economía agroexportadora, de la noche a la mañana, una de las materias primas más codiciadas a nivel mundial: el petróleo. Pero el cambio del producto estrella no significó la superación radical de la matriz productiva, a pesar de los efectos que ocasionó en cuanto a riqueza financiera el boom petrolero que, en un año, 1972, exportó un equivalente igual a lo alcanzado en los 25 años anteriores: 1928 - 1957, lapso en que se exportó 42'000.000 de barriles de crudo. La inserción en esta reformulación del modelo agro exportador quedó avalada en 1973, cuando el Ecuador ingresó, con “bombos y platillos”, a la Organización de Países Exportadores de Petróleo –OPEP–. Los militares, una vez más, tomaron el mando de la ingente riqueza que generó la exportación del petróleo e impulsaron un modelo de sustitución de importaciones a través del fortalecimiento del Estado y sus instancias de planificación.

Diagrama No. 5: Modelo agro exportador y extractivista

1860/75	1875/95	1895/1912	1925-1947	1948/64	1965/1972 1973-1978	1979/2005	2007/ss.
Conservadurismo	Progresismo	Liberalismo	Revolución Juliana	Populismo Desarrollismo Dictaduras militares		Retorno a la democracia	Revolución ciudadana
Sostenido crecimiento demográfico							
Sistema de hacienda y Plantación cacaotera (2do. Boom cacaotero: 1870-1920)		1ra. Fase del Liberalismo	2da. Fase del Liberalismo Protocolo de Río de Janeiro	(Boom bananero: 1946-1968) Industrialización por sustitución importaciones (1er. Boom petrolero)		Política de ajustes y neoliberalismo Diversificación de las exportaciones	Reforma del Estado. 2do. boom petrolero)
Conformación del Estado Nacional		Consolidación del Estado Nacional		Modernización del sistema productivo		Modernización de la sociedad en general	

173 Albán Luciana – Jijón Darwin, (2002). Plan de investigación: los valores y los actores de la educación ecuatoriana, Quito: PUCE.

▪ El entorno sociopolítico y el desarrollo de la educación

En la primera etapa del s. XX (1922-1942), período caracterizado por la inestabilidad política, fueron frecuentes los relevos entre gobiernos progresistas y autoritarios y tanto los ministros, y las reformas en educación terminaban siendo volátiles, flor de un día. Avances en la línea progresista se dieron en tiempos del ministro de Educación Zambrano, 1935 – 36, y del gobierno de Alberto Enríquez, 1938, en que la educación popular, especialmente para el sector rural, cobró importancia.

En la segunda etapa del s. XX (1942-1979), al decaer el liberalismo radical correspondiente a la fase de ascenso y conquista del poder, las orientaciones sociales e integradoras en educación decayeron, a pesar del dominio de la educación de parte del Estado. Décadas de diálogo entre la educación católica y la liberal, de reformas educativas inconclusas y de menores asignaciones para la educación significó para la historia de la educación el final de un periodo, el de la educación liberal y su expansión: 1895 – 1945, al dar paso a la hegemonía del Velasquismo siempre atento a no caminar hacia ninguno de los dos polos en enfrentamiento.

Actores claves en la segunda mitad del s. XX fueron: la entrada a la arena política del populismo: 1948-1963 con un corto período de estabilidad; la presencia del militarismo: 1963-1979 que, luego del derrocamiento de Velasco Ibarra de 1972, dio paso al período de gobierno militar más largo que ha tenido el Ecuador: (1972-1976) y (1976-1979). Finalmente, el retorno a la democracia: 1979-1997 con una estabilidad que no logró durar más de dos décadas.

Si el primer período del s. XX estuvo ligado a la revolución y a la implantación del orden liberal-conservador, el segundo se vio permeado por cambios estructurales en el sistema productivo y por la presencia de nuevas piezas en el tablero político a que ya hemos hecho referencia; pero tanto en el primer período en forma similar en el segundo lo decisivo fue la concurrencia de los actores políticos hacia la construcción del Estado nacional –unidad nacional sin diferencias-, fórmula a la vez que era aplaudida y defendida, permitía “olvidar” o esconder debajo

de la alfombra a los intereses de ambos grupos, a las diferencias y limitaciones sociales, algunas agudas o críticas que caracterizaron al Ecuador del s. XX.

En cualquier caso, si la marcha del país pudiese ser vista exclusivamente desde la perspectiva de la estabilidad de sus gobiernos o constituciones, se habría estado más cerca del fracaso que del éxito; sin embargo, en la segunda mitad de este siglo se suscitaron cambios decisivos para la transformación y modernización del país: la consolidación de la matriz agroexportadora y de la burguesía en la Costa; la integración del Litoral con la Sierra a través del ferrocarril y de vías carrozables gracias a la acción de Eloy Alfaro y Velasco Ibarra; la expansión del mercado interno por acción de la liberación de los campesinos de las relaciones arcaicas o serviles de producción; la metamorfosis de Guayaquil en capital económica con el consiguiente y acelerado crecimiento urbano y demográfico; la disposición de recursos por el boom del banano en un primer momento: década de los cincuenta y sesenta, y luego por el boom del petróleo: década de los setenta; el paulatino crecimiento de servicios básicos de salud, educación y seguridad social al menos para la clase media; los primeros pasos de la industrialización y de la conformación del proletariado... todo lo cual condujo a volver irreversible el camino hacia un estilo de “desarrollo” basado en una lenta y débil expansión del mercado interno ya que la economía preferentemente se orientaba hacia la integración del país al mercado mundial, a decir de algunos: ‘capitalismo periférico’ o ‘pacto neocolonial’. Por supuesto, todo ello trajo consigo nuevas formas de dependencia mercantil, financiera, tecnológica que se añadieron a las tradicionales articulaciones del sistema productivo, vinculado cada vez más con los mercados ubicados más allá de sus fronteras. El resultado fue la consolidación del proceso de modernización que a fines de este siglo se mostró ya irreversible.

Trajo consigo la emergencia y conformación de los <<lazos laborales/profesionales>> aquellos que brotaron por el trabajo y las relaciones interpersonales compartidas en instituciones, empresas, en sindicatos, ejército, partidos políticos, universidades... es decir, en las múltiples

formas de organización de la sociedad civil a que dio impulso la modernidad. Este tipo de lazos de solidaridad y comunidad, más los lazos sociales, tras largas y duras batallas lograron ser reconocidos y hoy son ya parte de la dinámica que los cuerpos colegiados cumplen en la sociedad, sin desconocer los abusos que se han suscitado cuando ellos son confundidos o reducidos a los intereses corporativistas, “espíritu de cuerpo” que pone empeño en batallas para proteger sus particulares intereses por sobre el interés general.

Otro ejemplo constituyen los avances en las declaraciones constitucionales, en el Código de Trabajo, en las leyes, reglamentos y más operadores jurídicos: tribunales, cortes de justicia, facultades de derecho... que contribuyeron al debate e implementación de las conquistas sociales y sindicales: p. ej. Constitución de 1945: Sección IV de la Economía y Sección V del Trabajo y de la Previsión Social, mediaciones que desde la segunda mitad del s. XX cobraron fuerza e incidieron en el fortalecimiento del derecho al trabajo, a la organización sindical, a la seguridad social y a la conformación de instituciones, movimientos de obreros, grupos profesionales y más instancias de la sociedad civil que cambiaron la estructuración o configuración del país.

Con los primeros brotes de estos bisoños actores sociales y políticos, de estos inéditos <<Sujetos con mayúsculas>> que no han de ser entendidos sólo en sus dimensiones individuales, al modo que los pintó la ideología liberal, puesto que más bien se revelaban en su dimensión plural y solidaria, como un ‘nosotros’, totalidad abierta y compleja de relaciones laborales y sociales, en las que el sujeto eminentemente empírico e individual se insertaba en el amplio horizonte de la totalidades históricas, en donde ocupaban dentro de la heterogeneidad y conflictividad del sistema su lugar, con los matices propios que se hace necesario reconocer a propósito de las categorías y realidades grupales, que entraron a la arena política y lograron que los beneficios de la sociedad se expandan y la sociedad civil crezca. Con la irrupción de las organizaciones barriales, las clases medias, las etnias, los movimientos obreros, las organizaciones profesionales, el espacio público se amplió y se convirtió en el ámbito en que las personas participaban en cuanto

ciudadanos y ponían al debate en común sus intereses particulares o individuales a fin de superar los conflictos que suelen suscitarse entre los mismos (Adriana Arpini, 2005: 21-ss.).

Bajo otro giro, entraron al escenario nacional, a paso de vencedores, sujetos históricos pospuestos y minus-valorados: el mestizo, el montubio, el negro, la mujer que pronto serían piezas claves del Ecuador del nuevo milenio, en su calidad de portadores de identidades de carácter no unívoco o individual, sino más bien plural y polifacético, especie de mosaico étnico, compuesto como el arco iris de diversos colores pero cada uno de ellos con clara definición a favor de la defensa de los derechos sociales y colectivos, derechos de última generación. Años más tarde un cuarto tipo de derechos, <<derechos culturales>> reforzaría la vigencia de los lazos laborales y profesionales, y sumaría a los esfuerzos porque se extienda la vigencia de las garantías constitucionales al pluralismo y las relaciones interculturales a fin de que dispongan de oportunidades propias de una sociedad democrática (Maino, 2013: 46-220).

En resumen, en este agitado siglo cambió: por una parte, la orientación del desarrollo interno, concentrado en la Sierra –desarrollo endógeno– que arrastrábamos desde el s. XV al XIX, hacia el exterior del país, al volcar la mirada y los esfuerzos fuera de nuestras fronteras, para lo cual se reorientó la matriz productiva de la Sierra hacia la Costa y la de la Costa hacia el comercio con los países “desarrollados” –desarrollo exógeno–; lo que alteró finalmente la relación de fuerzas en el quehacer político interno al disminuir la hegemonía de la oligarquía serrano/costeña e ingresar a la arena política en calidad de nuevos actores: el movimiento obrero, los grupos populistas, los colegios profesionales, las organizaciones sociales... cuya dinámica aportó a la configuración del país en calidad de sociedad moderna, bajo los cánones del <<desarrollismo>> que terminó por transformarse en hegemónico y cubrir gran parte del territorio nacional.

Para todo esto se diseñaron sucesivas reformas educativas que se implementaron en los años sesenta y a lo largo de la segunda mitad del s. XX. A criterio de Milton Luna:

*“Más “capital humano” y más consumidores en el plan ecuatoriano de educación 1964-1973 (...). El desarrollo industrial y económico exigía diversas modificaciones del sistema educativo ecuatoriano, que debían apuntar hacia su mayor eficiencia en el acceso, con especial atención en el sector rural y mejor formación de los estudiantes. Se ponía énfasis en el sentido práctico de la enseñanza. El plan pretendía: armonizar los programas de estudio con las necesidades del país, particularmente con la económica; profundizar la formación técnica, y apuntalar el “desarrollo de la capacidad de análisis crítico, de invención creadora” (...)”*¹⁷⁴

▪ La creación de las Facultades de Ciencias de la Educación

A pesar de los avatares políticos y de las crisis económicas en que a ella le tocó actuar a lo largo de estas décadas: 1940-1970, ¡quién creyera!, la educación logró dilatarse. Las facultades de ciencias de la educación fue el nuevo mecanismo institucional que coadyuvaría a la formación de los docentes para el nivel secundario, que floreció en las nacientes Facultades de Filosofía y Ciencias de la Educación: Quito, 1929; Guayaquil, 1944; Cuenca 1951; Loja, 1960,

Con relación a la fundación de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Central, las primeras ideas sobre estudios especializados en educación, para nivel superior, datan de 1925, pero recién en 1929-1930 lograron hacerse realidad. Lastimosamente, casi en forma inmediata a su incipiente constitución, se transformó en Instituto Superior de Pedagogía, recobrando la naciente Facultad su calidad de tal, pocos años después.¹⁷⁵

Entre las funciones asignadas a la Facultad, cabe destacar al menos dos: el cultivo de la filosofía y las letras, por una parte; y, por otra, la formación y preparación del profesorado para la enseñanza secundaria y especial.

174 Luna Milton, (2015) “Las políticas educativas en el Ecuador, 1950-2010”. Las acciones del Estado y las iniciativas de la sociedad, UNED, Tesis de Magister, 2014. pp.2, y 71.

175 Larrea Julio, (1945) *La Historia y los Problemas Actuales de la Educación Ecuatoriana*. Brasil: Instituto Nacional de Estudios Pedagógicos.

En 1945 se abrió la Escuela de Periodismo; en 1948 el Instituto de Idiomas y el Ciclo Doctoral en Ciencias de la Educación; en 1950 el Colegio Manuel María Sánchez, anexo a la Facultad, para facilitar las prácticas de los estudiantes, y el Instituto de Psicología y el de Antropología; en 1952 la Escuela Superior de Humanidades para estudios de alta cultura sin intención profesionalizante; en 1955 se estableció un Ciclo Internacional de Verano; en 1970 un colegio más se adscribió a la Facultad, el Odilo Aguilar, y en 1973 se constituyó el Instituto de Investigaciones Económicas.

En los años cincuenta y sesenta, los congresos internacionales y nacionales, las publicaciones y actividades de vinculación con el ambiente cultural y con la población, permitieron una gran expansión de la profesión docente. En el mes de abril de 1953, al cumplir 25 años de su fundación, la Facultad organizó un Congreso Latinoamericano de Filosofía y Filosofía de la Educación, que congregó un buen número de destacadas figuras de la Patria Grande y renovó el debate sobre las corrientes más calificadas de la filosofía contemporánea, la enseñanza y la función de la filosofía en colegios y universidades, la filosofía y sus relaciones con la educación y su situación y grado de desarrollo en América Latina, mesas de trabajo que permitieron actualizar el debate filosófico en el Ecuador, aunque no lograron institucionalizar los estudios de filosofía al interior de la Facultad.

En estos años, la conducción del decanato, por Emilio Uzcátegui jugó papel importante. Bajo su gobierno la Facultad alcanzó su edad de oro. A inicios de esa década contaba con una Escuela de Ciencias de la Educación, un Instituto de Idiomas, un colegio, una escuela de psicología, una escuela de educación física, los departamentos de planeamiento y orientación pedagógica, ciencias sociales, filosofía, biología, castellano y literatura, ciencias exactas, con sus respectivos directores. Además, se disponía de Gabinetes y Laboratorios, Biblioteca, Museos, Archivo y un programa de cursos Internacionales de Verano. Entre sus planes a futuro constaba la formación de profesores para los Colegios Normales, formar administradores escolares, expandir los servicios de documentación y vincular la Facultad con las demandas del 'pueblo', sea a través de las campañas de alfabetización, de difusión cultural,

de la conformación de brigadas de maestros y estudiantes para trabajo social en el sector rural y más actividades deportivas y sociales en los barrios pobres de la ciudad.

En esta forma dio inicio la Facultad a la Extensión Universitaria, “el brazo que saliendo de nuestra casona vaya a estrechar con fuerza a nuestro pueblo y prestándole todo nuestro contingente, nos permita emprender juntos, con formidable empuje, la gran marcha de superación, transformación y desarrollo de nuestra Patria, humillada, ultrajada y pisoteada por centurias, pero que ya comienza a vislumbrar su porvenir victorioso”.¹⁷⁶

Con el correr de los años, las buenas intenciones por realizar trabajos vinculados a los problemas sociales y políticos concretos, sin lugar a dudas graves y que requerían urgente solución, condujo paulatinamente a preferir la acción social y política sobre la educativa y a desvirtuar la misión de la facultad por la imposición del compromiso y disciplina partidista, que terminó socavando la naturaleza de la Facultad y haciendo que esta ‘olvide’ sus objetivos básicos. El nivel académico descendió.

Al concluir el s. XX se convirtió esta Facultad en la más grande de toda la universidad, con los bienes y males que el sobredimensionamiento de una facultad suele generar y con el mayor número de escuelas, nada menos que diez: Escuela de Psicología Educativa; Escuela de Biología y Química, con cuatro carreras; de Ciencias del Lenguaje y Literatura; de Educación Técnica; de Comercio y Administración; de Ciencias Sociales, con dos carreras; de Educación Física; de Ciencias Exactas, con dos carreras; de Pedagogía, y de Idiomas. En la década de los setenta y los ochenta su crecimiento fue permanente y para los años noventa se inició su descenso, al menos en el número de estudiantes.

176 Varios Autores, (1970). SEMINARIO, sobre la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación y su pensamiento humanístico, Quito: Ed. Universitaria, pp. 232 – ss.

Cuadro No. 21: Matrícula Ciencias de la Educación – Universidad Central Quito.

Año Lectivo	No.	Año Lectivo	No.	Año Lectivo	No
1955 - 56	383	1970 – 71	2.826	1985 - 86	8.121
1956 - 57	372	1971 – 72	3.376	-----	-----
1957 - 58	211	1972 – 73	3.731	-----	-----
1958 - 59	409	1973 – 74	3.951	-----	-----
1959 - 60	408	1974 – 75	4.105	-----	-----
1960 – 61	398	1975 – 76	4.220	-----	-----
1961 - 62	456	1976 – 77	4.589	1996-97	4908
1962 - 63	494	1977 – 78	4.073	1997-98	4781
1963 -64	568	1978 – 79	3.683	1998-99	4858
1964 - 65	334	1979 – 80	3.445	1999-00	4701
1965 - 66	542	1980 – 81	4.091	2000-01	4618
1966 - 67	392	1981 – 82	5.962	2001-02	4798
1967 - 68	1.281	1982 – 83	6.447	2002-03	5073
1968 – 69	1.638	1983 – 84	7.408	2003-04	5697
1969 - 70	2.448	1984 – 85	8.262	2004-05	6169

Fuente Herdoíza, Magdalena (1988) “Las facultades de ciencias de la educación”, En: *Educación: entre la utopía y la realidad*, Quito: CORDES, p, 274. Los datos a partir de 1996 en adelante corresponden a la Universidad Central, Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación.

La Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación de la Universidad de Guayaquil tuvo su origen en el Instituto Superior de Pedagogía y Letras establecido en 1940. En 1941 al Instituto se lo anexó a la Universidad y se lo transformó en Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. La Facultad creció a ritmo acelerado. Para 1967 contaba ya con una Escuela de Ciencias de la Información, fundada en 1947; una Escuela de Lenguas y Lingüística, una Escuela de Bibliotecología, en 1952, y una de Psicología, en 1962. También disponía de un Colegio Experimental Mixto: Francisco Campos Coello, de un teatro experimental: Ágora, un Museo de Arqueología: Francisco Huerta Rendón y una Biblioteca Especializada. Los títulos que confería eran el doctorado, la licenciatura en filosofía, letras y ciencias de la educación y el de profesor de educación secundaria en diversas especializaciones. En este caso, la dinámica propia de la expansión cuantitativa, particularmente

de los años setenta y ochenta, no logró ser acompañada de desarrollos cualitativos y al poco tiempo los niveles académicos descendieron y la investigación y las ciencias de la educación languidecieron.

La Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación de la Universidad de Cuenca se fundó en 1951, en el gobierno de Galo Plaza, gracias al concurso del ministro de Educación Cueva Tamariz, siendo sus primeros profesores Gabriel Cevallos García, Francisco Álvarez González, Hugo Ordóñez Espinosa, Luis Fradejas Sánchez, Francisco Estrella Carrión, José López Rueda, Silvino González Fontaneda, Juan B. Sita-Aquino Anjou. Así mismo dispuso de un el Instituto de Idiomas desde 1959 y un Colegio Anexo, Fray Vicente Solano, desde 1954.

El 23 de febrero de 1960 se creó, en Loja, la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación, entre cuyos objetivos se destacaron los siguientes:

*Capacitar científica, técnica y profesionalmente a los estudiantes para que puedan asumir responsabilidades y constituyan los nuevos profesionales de la educación. Impartir sus enseñanzas y desarrollar sus investigaciones con plena libertad académica y científica; y contribuir al progreso de la comunidad en lo cultural, económico y social”.*¹⁷⁷

La flamante facultad se conformó con una Escuela de Ciencias de la Educación que comprendía las especialidades de Filosofía y Letras, Historia y Geografía, Químico-Biológicas, Físico Matemáticas e Idiomas. De igual forma contó con un Departamento de Planificación y Coordinación, con las secciones de Extensión Cultural y Publicaciones, Planeamiento, Programación y Orientación Vocacional. También dispuso, posteriormente, para 1970, de un Colegio Experimental: Adolfo Valarezo, y para 1971 de un segundo colegio: Manuel Cabrera Lozano. La especialización de Psicología se creó a partir de 1975.

En estos años, en provincias como la de Manabí, que aún no contaba con una Facultad de Ciencias de la Educación, el desarrollo y expansión tanto del nivel primario al igual que del secundario quedó en

177 Informe Facultad de Ciencias de la Educación (2004). Loja: Universidad Nacional de Loja.

manos de figuras destacadas: Eloy Velázquez Cevallos, 1907 – 1990; Franklin Verduga Loo, 1914 – 1998, quienes incluso hicieron sentir su influjo en otras regiones de la Costa. El primero, a los 14 años ingresó al magisterio como profesor de la escuela rural de Río chico (Portoviejo). Pronto pasó a ser profesor de la escuela Sucre de Montecristi y de la Tiburcio Macías y de la nocturna Ibarra, ambas de Portoviejo. Posteriormente fue director de las escuelas 9 de octubre de Santa Ana y Pedro Fermín Cevallos de Manta y de las República de Francia y “Comienzos” de Guayaquil.²⁴ Eloy Velásquez fue visitador escolar de Manabí y los Ríos y Supervisor de Educación del Guayas. En 1945 desempeñó la Dirección Provincial del Guayas; posteriormente, la Supervisión Nacional de los Normales del Litoral. Fue rector del normal Leónidas García de Guayaquil y creador de establecimientos de educación privada. Integró la Constituyente de 1944-45 en calidad de Diputado del Magisterio.

Franklin Verduga se inició como profesor de la Escuela de Trabajo Social de Portoviejo, ocupó la Dirección de la Escuela Nocturna: José Rubira Ramos y desempeñó las cátedras de Psicología y Castellano en el Colegio Nacional Olmedo, ambos establecimientos de Portoviejo. Ejerció la rectoría del Normal Eugenio Espejo de Chone y la Dirección Provincial de Manabí. Fue fundador del Instituto Técnico Particular de Chone y del Instituto Particular Ecuador de Portoviejo. Auspició la fundación de la Universidad Vicente Rocafuerte de Manta y la Extensión de la Universidad Laica de Portoviejo. Fue Rector de los Institutos Superiores de Profesiones Medias de Guayaquil y Manabí. Escribió sobre *Los fines de la Educación, Normas para la confección de programas de estudio, El Material didáctico* que coadyuvaron a la Reforma Educativa.¹⁷⁸

En las últimas décadas, la mayoría de las universidades públicas y privadas abrieron la carrera de ciencias de la educación y entregaron tal número de egresados que para muchos de ellos no fue posible encontrar un puesto de trabajo. Además, se impuso la orientación

178 Uzcátegui, Emilio (1984). Antología Pedagógica Ecuatoriana, Quito: Ed. Universitaria, pp 497 y 525.

‘profesionalizante’ incluso en desmedro de la investigación, la extensión cultural y la misma docencia cuyos niveles de calidad descendieron. A finales de la década de los setenta e inicios de los ochenta, alrededor de cincuenta mil estudiantes asistían a clases en las diversas facultades de ciencias de la educación del país, número que doblaba al de otros estudios: medicina con cerca de 20.000 estudiantes, ingeniería 15.000, economía 23.000, jurisprudencia 19.000 y ciencias administrativas: 35.000.

179

La experiencia latinoamericana en esta área fue recogida por Ligdano Chávez, 1913 -1979, quien se graduó de profesor en el Normal Juan Montalvo, en 1937 e inició sus actividades docentes en la Escuela Anexa de Otavalo. En Quito laboró en la escuela José Martí, fue director de la Escuela Cuba y luego de la Anexa Leopoldo N. Chávez. Posteriormente fue profesor del Normal Juan Montalvo y su Vicerrector; docente de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación de la Universidad Central. De sus obras cabe destacar: Educación y Nacionalidad, 1948 y La Formación de Profesores, 1953. La filosofía en el campo intelectual y de la vida, 1956. La Abstracción, 1956.¹⁸⁰ Su aporte más significativo provino de sus estudios sobre la formación de los profesores en diversos países: México, Uruguay. Puerto Rico y Brasil, países que visitó en 1951 y 52. Tanto en el Instituto Nacional de Montevideo y en su Facultad de Humanidades y Ciencias, en el Instituto Caetano Campos de Sao Paulo, en la Escuela Normal Carlos Gómez de Campiñas y en la Facultad Nacional de Filosofía de Río de Janeiro. Examinó los procesos y alcances de la formación de los profesores, en sus tres mediaciones básicas: la de los Normales que preparan los maestros primarios, la de las Facultades e Institutos dedicados a la formación del profesorado para el nivel secundario, y la correspondiente a las Secciones Pedagógicas y Escuelas Técnicas o

179 Informe UNESCO, (1986). Ecuador: desarrollo educativo: problemas y prioridades, Quito, Anexo: VII-13.

180 Bohórquez, Marcelo (1981). “Homenaje póstumo al Dr. Ligdano Chávez A”, En: Rev. De la Academia Ecuatoriana de la Educación, No. 4. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana, pp.167 – ss.

Institutos Industriales a cargo de la formación del profesorado para los colegios técnicos.

▪ La agremiación de los maestros

Imagen No. 9: Representantes de la UNE 2010



<http://www.diariocorreo.com.ec/archivo/2010/04/10/une-de-el-oro-recordo-su-dia-y-otorgo-reconocimientos-a-maestros>. Instantes que Mery Zamora, presidente de UNE nacional, rinde homenaje a los maestros oreñeses

Junto a la profesionalización y actualización del maestro, al desarrollo del planeamiento educativo, de los planes y programas y de la formación profesional y técnica, de igual forma constituyó otra mediación clave para la expansión de la educación la 'agremiación' de los docentes, cuyos primeros pasos, a inicios de 1919, se dieron con la conformación de la Asociación General de Maestros.

Posteriormente se constituyó la Liga Nacional de Preceptores, en 1925, que rápidamente desapareció. Luego se formó el Club de Maestros, con suerte similar al intento anterior. En 1929, fruto de los acontecimientos sangrientos del año 25, se fundó, en Quito, la Asociación General de Maestros del Ecuador. Pero fue recién en 1933 en que se arbitraron medidas tendientes a un agrupamiento de los maestros a escala nacional, y para 1944, durante el Primer Congreso Nacional del Magisterio Ecuatoriano, se logró convocar a docentes de todas las provincias y se transformó a esta reunión en "la más grande y de mayor seriedad". Nuevas divisiones postergaron para octubre de 1950 la conformación definitiva de la Unión Nacional de Educadores, UNE.

Sintetizamos los problemas de la educación que, a criterio del Primer Congreso de la Unión Nacional de Educadores, aquejaban al país:

La Educación Ecuatoriana, acusa un estado poco halagador, debido a múltiples factores de índole social, política y económica que obstaculizan

su desarrollo y robustecimiento; este retraso se evidencia por las condiciones negativas en las que desenvuelve su acción la Escuela Laica: locales miserables; mobiliario rudimentario, inadecuado e insuficiente; maestros postergados por el Estado; niñez presa de subalimentación, endemias y desnudez; la Legislación Educativa no contempla nuestras necesidades reales ni permite la renovación de sistemas;

El Estado Ecuatoriano no desarrolla ninguna orientación técnica educativa, debidamente objetivizada a la realidad nacional; y su sistema organizativo de Dirección y Administración es pesado, centralizado y débil; La Reforma Educativa es de necesidad imperiosa;

Debe atenderse en forma seria, organizada y sistemática a la culturización de las mayorías populares que hoy están al margen de la educación. Velar por las conquistas educativas laicas.

*Prestar atención impostergable a la construcción de locales escolares en escala nacional. etc.*¹⁸¹

En estos años cabe resaltar la lucha del magisterio por establecer un escalafón docente, cuyos antecedentes datan del Reglamento de cargos y ascensos de instrucción primaria, firmado por Isidro Ayora, el 25 de octubre de 1929. Ante el decaimiento paulatino de los sueldos de los maestros, el Sindicato Unificado de Profesores, que nació en 1938, consiguió que se expidiese la Ley de Escalafón y Sueldos del Magisterio de 1944. La concreción de los principios de esta ley se postergó hasta noviembre de 1952, cuando se fijaron los salarios para diez categorías: \$500 para la primera o inicial y \$1.185,00 para la décima o última.¹⁸²

181 Revista Ecuatoriana de Educación, No. 13, enero-abril 1951, Número monográfico dedicado a la formación y organización de los maestros. pp. 42-44.

182 Isch Edgar, (1966). "Una injusticia que se acentúa", Quito: Diario el Comercio, Sección EducAcción, No.49, febrero.

Cuadro No. 22: Salarios a inicios de siglo: 1930.

A nivel nacional	Normal Manuela Cañizares (hasta 1926)
Preceptora de Escuela en el Oriente S/100,00.	Director - Profesor S/260,00.
Profesor Primario en la Costa S/85,00.	Secretaria habilitada-profesora S/130,00.
Profesor Primario en la Sierra S/80,00	Profesores extranjeros y de nombramiento S/275,00.
Portero Escolar S/20,00.	Profesores por contrato S/250,00.
	Profesores nacionales para escuela anexa S/160,00.
	Ecónoma S/50,00.
	Portera S/25,00.
	Cocinera S/20,00.

Desde 1935 se fortaleció la lucha por una ley que favoreciese la sindicalización del magisterio, la misma que se sancionó en 1937, en tiempos del Gral. Alberto Enríquez Gallo. La sindicalización obligatoria se impuso pese a la oposición de dirigentes como Emilio Uzcátegui, que juzgaron que ese tipo de obligatoriedad no permitía ni el pluralismo ni la transparencia debida en el manejo de los fondos.

Las ventajas de la agremiación se hicieron sentir, especialmente, en tiempos de Mosquera Narváez y su ministro Estrada Coello, en que la inestabilidad de los profesores alcanzó su clímax, al atribuir la ley al ministro funciones propias del poder judicial como la de privar a los maestros del derecho a la defensa, dar por terminados los plazos de duración fijados por la ley para los cargos de determinadas autoridades educativas y al facilitar la cancelación de los maestros no afectos al régimen.

Asimismo, el reclamo salarial, paulatinamente, se constituyó en el epicentro de las acciones de la UNE y no sin razón dado el deterioro permanente de las remuneraciones de los maestros, especialmente en la década de los ochenta y noventa, las *décadas pérdidas*. En la práctica no hubo año en que no se suspendan las clases sea por un mes y en algunos casos por dos. El paro docente se convirtió en el mecanismo insoslayable para logros salariales. Al carecer los gobiernos de una política de recuperación salarial, el problema se tornó estructural y cíclico.

El deterioro de las remuneraciones y el complejo sistema de su cálculo alcanzó su clímax a lo largo de la década de los noventa. En los primeros años de la década del nuevo milenio se logró cierta mejoría en el monto de las remuneraciones, pero el cálculo de bonificaciones, subsidios, compensaciones, bonos, costos de la vida, adicionales, no se logró simplificar.

Cuadro No. 23: Remuneración mensual. Profesor de 5ta. Categoría, 1988.
(Equivalente en dólares)

Año	Remuneración nominal	Valor del dólar	Remuneración en dólares
1980	9.515	27,78	342,5
1990	60.905	821,91	74,1
1992	91.955	1.348	68,2

Fuente: Banco Central Boletín estadístico No. 1.614, de junio 15 de 1988; el Boletín Estadístico No. 1678, de abril 30 de 1992 y las Tablas de sueldo del Magisterio. Elaboración: Eco. Jaime Carrera.

Se consideró el básico y funcional para un profesor urbano que se inicia en 5ta categoría. En 1992 se agregaron \$ 2.500 sucres de la compensación pedagógica. Se consideró el valor del dólar para la venta en el mercado libre. Promedios ponderados anuales. Se consideró el promedio del dólar cheque, entre enero y marzo, valor de venta en el mercado libre.

Con la consolidación de la UNE se institucionalizó el gremio de los maestros y tomó carta de ciudadanía y el debido peso la defensa de los docentes, especialmente de sus remuneraciones; la determinación de diversos subsidios y funcionales para aliviar el bajo nivel de las remuneraciones. Para el año 2004 se disponía ya de las siguientes asignaciones complementarias:

Cuadro No. 24: Asignaciones complementarias

- Subsidio familiar, un dólar por hijo;
- Subsidio educativo: 1,12 dólares por hijo;
- Compensación pedagógica: 4 dólares;
- Subsidio de antigüedad: 0,13 dólares los primeros 4 años, a partir del quinto año el 5% del básico de la categoría;
- En el sector rural, se establece una diferencia de sueldo de 5 dólares del sector urbano;
- En el sector amazónico e insular, se establece un bono fronterizo equivalente a un subsidio de antigüedad de la categoría en que se encuentra;
- En el sector fronterizo amazónico, se establece un bono de 10 dólares como compensación de situación geográfica amazónica. (Art. 98).

Con el correr de los años la lucha sindical consiguió que en la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio consten artículos que establecían una remuneración básica y se legislaba sobre incrementos salariales, pero estas disposiciones no se cumplían y más bien el paro y la huelga se transformó en el mecanismo que el magisterio se vio obligado a implementar reiteradamente para que se reconozca un aumento en sus remuneraciones para compensar el costo de la vida y la permanente inflación de los precios del mercado. La lucha sindical y los procesos de politización partidista, entre otras causas, generaron al gremio de los maestros diversas críticas y cayó en un deterioro mayor, en buena medida, sea por la reducción de sus tareas al campo de los reclamos salariales, vía suspensión del servicio educativo a lo largo de todo el país, sea debido a la dependencia de un partido político. En los últimos años del s. XX se realizaron esfuerzos, sin mayor éxito, por corregir este reduccionismo en sus labores y su dependencia partidista, abriéndose a otras áreas: capacitación, vivienda y publicaciones.

Para una mejor visualización de tal deterioro, basten dos o tres ejemplos: comparar los incrementos recibidos por un colector, una enfermera, un conserje y un profesor de 5ta. y 6ta categoría; contrastar las remuneraciones de funcionarios administrativos y docentes o lo que percibía un profesor en 1979 con el valor del dólar a dicha fecha y lo que percibía al cambio oficial.¹⁸³

183 Carrera Jaime, (1990). "La remuneración de los maestros: una lacerante realidad, 1980-1989", Quito: Fundación de Estudios Sociales, FESO, pp.8-17 y 25. (folleto).

Tabla No. 35: Cálculo del sueldo a recibir del sector urbano con \$ 60 de básico, Enero del 2004

CAT.	Sueldo	Funcional	Costo de vida	Bono pedagógico	Subsidio familiar	Subsidio educación	Comisariato	Ap. Iess	TOTAL
1era	60,00	24,00	8,20	4,00	2,00	2,24	80,00	16,38	180,44
2era	66,00	26,40	8,20	4,00	2,00	2,24	80,00	18,02	188,84
3era	72,60	29,04	8,20	4,00	2,00	2,24	80,00	19,82	198,08
4ta	79,86	31,94	8,20	4,00	2,00	2,24	80,00	21,80	208,24
5ta	87,84	35,14	8,20	4,00	2,00	2,24	80,00	23,98	219,42
6ta	96,62	38,65	8,20	4,00	2,00	2,24	80,00	26,38	231,71
7ma	106,28	42,51	8,20	4,00	2,00	2,24	80,00	29,01	245,23
8ava	116,90	46,76	8,20	4,00	2,00	2,24	80,00	31,91	260,1
9na	128,59	51,44	8,20	4,00	2,00	2,24	80,00	35,11	276,47
10ma	141,44	56,58	8,20	4,00	2,00	2,24	80,00	38,61	294,46

Fuente: CEPAL, Oficina Regional para América Latina. WWW.ei-ie-al.org

En estos años cabe resaltar la lucha del magisterio por establecer un escalafón docente, cuyos antecedentes datan del Reglamento de cargos y ascensos de instrucción primaria, firmado por Isidro Ayora, el 25 de octubre de 1929. Ante el decaimiento paulatino de los sueldos de los maestros, el Sindicato Unificado de Profesores, que nació en 1938, consiguió que se expidiese la Ley de Escalafón y Sueldos del Magisterio de 1944. La concreción de los principios de esta ley se postergó hasta noviembre de 1952, cuando se fijaron los salarios para diez categorías: \$500 para la primera o inicial y \$1.185 para la décima o última.¹⁸⁴

Desde 1935 se fortaleció la lucha por una ley que favoreciese la sindicalización del magisterio, la misma que se sancionó en 1937, en tiempos del Gral. Alberto Enríquez Gallo. La sindicalización obligatoria se impuso pese a la oposición de dirigentes del magisterio que juzgaron que ese tipo de obligatoriedad no permitía ni el pluralismo ni la transparencia debida en el manejo de los fondos.

Las ventajas de la agremiación se hicieron sentir, especialmente, en tiempos de Mosquera Narváez y su ministro Estrada Coello, en que la

184 Isch Edgar, (1966). “Una injusticia que se acentúa”, Quito: Diario el Comercio, Sección EducAcción, No.49, febrero.

inestabilidad de los profesores alcanzó su clímax, al atribuir la ley al Ministro funciones propias del Poder Judicial como la de privar a los maestros del derecho a la defensa, dar por terminados los plazos de duración fijados por la ley para los cargos de determinadas autoridades educativas y al facilitar la cancelación de los maestros no afectos al régimen.

También el reclamo salarial, paulatinamente, se constituyó en el epicentro de las acciones de la UNE y no sin razón dado el deterioro permanente de las remuneraciones de los maestros, especialmente en la década de los ochenta y noventa, las décadas pérdidas. En la práctica no hubo año en que no se suspendan las clases sea por un mes y en algunos casos por dos. El paro docente se convirtió en el mecanismo insoslayable para logros salariales y de naturaleza estructural o cíclico.

El deterioro de las remuneraciones y el complejo sistema de su cálculo alcanzó su clímax a lo largo de la década de los noventa. En los primeros años de la década del nuevo milenio se logró cierta mejoría en el monto de las remuneraciones, pero el cálculo de bonificaciones, subsidios, compensaciones, bonos, costos de la vida, adicionales, no se logró simplificar.

La crisis de la educación en el campo económico y financiero, tampoco pudo ser revertida a lo largo de los noventa. Por una parte, se constata una reducción permanente del porcentaje otorgado a la educación dentro del presupuesto nacional y del producto interno bruto, (del 30% al 13% del Presupuesto del Estado entre 1980 y 1996, y del 5,4% al 2.9% del PIB en igual período); por otra, la agudización de una serie de falencias que complicaron la administración financiera de los cada vez más escasos recursos. Por ejemplo, por décadas, alrededor del 80% del presupuesto educativo se destinaba a la educación primaria, media y superior y un 11% a las actividades correspondientes a los servicios administrativos del Ministerio de Educación y Direcciones Provinciales y un 9% a requerimientos de capacitación, fomento deportivo, construcciones escolares, elaboración de textos, etc. Para finales de los noventa entre el 90% y el 97% del presupuesto se consumía en gasto corriente, si bien constaba en el presupuesto alrededor de un 10% para inversiones, en la práctica el Ministerio de Finanzas no realizaba los trasposos

correspondientes dada la necesidad de recursos para otras áreas y demandas nacionales que se juzgaba más urgentes o prioritarias.

Tabla No. 36: Presupuesto del Estado sector educación 1978-1982

PROGRAMAS	1978	1979		1980		1981		1982	
	%	A	B	A	B	A	B	A	B
Actividades centrales y créditos Pres.	8,4	7,7	2	24,1	591	8,2	64	5,6	23
Preescolar y primaria	34,7	34,1	10	33,4	115	35,7	14	35,3	19
Media:	32,9	33,7	15	17,7	16	28,6	72	27,9	9
Media: Humanidades Modernas	24,4	25,5	17	14,1	22	22,5	79	22,0	9
Media: Profs y Tec	8,4	8,2	9	3,6	2	6,1	78	5,9	9
Edu. Superior	17,7	19,6	24	17,3	95	19,1	18	20,5	20
Formación y Cap. Docente	0,9	1,1	31	0,5	9	1,0	98	1,3	48
Construcciones Deportivas	2,6	1,2	50	1,0	93	0,7	27	2,0	214
Cultura	1,2	1,3	16	0,9	61	1,1	32	1,1	10
TOTAL	100	100	12	100	121	100	7	100	12

Fuente: Carrera, Jaime (1988). "La administración financiera de la educación... Ob. Cit. p. 202

Tabla No. 37: Sueldo maestros de 5ta. – 6ta. – 7ma. Categorías (2004)

	5ta. Categoría				6ta. Categoría				7ma. Categoría			
	Urbana		Rural		Urbana		Rural		Urbana		Rural	
	Mes	Año	Mes	año	Mes	Año	Mes	Año	Mes	Año	Mes	Año
Sueldo	73.21	878.52	82.36	988.32	80.53	966.36	90.59	1,087.08	88.58	1,062.96	99.65	1,195.80
Bonificación años de servicio	3.79	45.49	4.25	50.98	44.42	533.06	18.25	218.98	48.85	586.19	54.94	659.25
Porcentaje funcional	29.28	351.41	32.94	395.33	32.21	386.54	36.24	434.83	35.43	425.18	39.86	478.32
Adicional región amazónica	0.00	0.00	0.60	7.20	0.00	0.00	0.60	7.20	0.00	0.00	0.60	7.20
Decimosexto	4.00	48.00	4.00	48.00	4.00	48.00	4.00	48.00	4.00	48.00	4.00	48.00
Subsidio geográfico	0.00	0.00	8.60	103.20	0.00	0.00	8.60	103.20	0.00	0.00	8.60	103.20
Bono comisariato	80.00	960.00	80.00	960.00	80.00	960.00	80.00	960.00	80.00	960.00	80.00	960.00
Costo de vida	8.20	98.40	8.20	98.40	8.20	98.40	8.20	98.40	8.20	98.40	8.20	98.40
Subsidio familiar	2.00	24.00	2.00	24.00	2.00	24.00	2.00	24.00	2.00	24.00	2.00	24.00
Subsidio educación.	2.24	26.88	2.24	26.88	2.24	26.88	2.24	26.88	2.24	26.88	2.24	26.88
Décimo tercero	16.10	193.16	17.88	214.57	16.95	203.41	18.84	226.09	17.33	208.01	19.34	232.11
Decimocuarto	11.30	135.62	11.30	135.62	11.30	135.62	11.30	135.62	11.30	135.62	11.30	135.62
Decimoquinto	0.17	2.00	0.17	2.00	0.17	2.00	0.17	2.00	0.17	2.00	0.17	2.00
Estimulo pecuniario	0.33	4.00	0.33	4.00	0.33	4.00	0.33	4.00	0.33	4.00	0.33	4.00
Compensación transporte	2.00	24.00	2.00	24.00	2.00	24.00	2.00	24.00	2.00	24.00	2.00	24.00
Compensación pedagógica	4.00	48.00	4.00	48.00	4.00	48.00	4.00	48.00	4.00	48.00	4.00	48.00
Bonificación día del maestro	6.67	80.00	6.67	80.00	6.67	80.00	6.67	80.00	6.67	80.00	6.67	80.00
Bono magisterio	20.00	240.00	20.00	240.00	20.00	240.00	20.00	240.00	20.00	240.00	20.00	240.00
Aporte patronal	14.71	176.49	16.55	198.55	16.18	194.14	18.20	218.39	17.80	213.55	20.02	240.24
Fondo de reserva	6.10	73.21	6.86	82.36	6.71	80.53	7.55	90.59	7.38	88.58	8.30	99.65
Total:	284.10	3,409.18	310.95	3,731.41	337.91	4,054.94	339.77	4,077.27	356.28	4,275.37	392.22	4,706.67

Fuente: Subsecretaría Administrativo – Financiera, 2005. Para el cálculo se consideró: 15 años de servicio; 2 cargas de educación; 2 cargas familiares y el 40% de funcional.

Cuadro No. 25: Paros y logros salariales

1969 Impide el “Plan de Racionalización Educativa”.	1977 Unificación de salarios de primaria y secundaria	1981 Rebajas en el impuesto a la renta.
1982 Pago completo del décimo cuarto sueldos, calculados sobre remuneración total	1983 Respeto a la Ley de Escalafón del Magisterio y Bonificación	1988 Reformas a la Ley de impuesto a la Renta. Inicia experimentación de la Reforma Educativa plantado por la UNE.
1990 Unifican permiso de maternidad para maestras con las demás trabajadoras (8 semanas), de un SMV Compromiso gubernamental de reforma a la Ley de Carrera Docente.	1991 Aplicación de la ley de carrera docente que remplaza a la de 1944. Reconocimiento del salario profesional, equivalente al 115% del salario mínimo vital. Inicia pago del subsidio de antigüedad. Logra pagos puntuales	1993. Reconocimiento bonificaciones de S/7.000,00 y 10.000,00 en el básico, urbano y rural, respectivamente. Bonificación del 50% del Impuesto a la Renta, para los docentes de Oriente y Galápagos.
1996. Salario profesional equivalente al 130% del salario mínimo vital. Compensación pedagógica Subsidio de Educación del 28% del SMV hasta por 3 cargas.		

FUENTE: Archivo de la UNE Prensa Nacional.

La lucha sindical coadyuvó a que en la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio consten artículos que establecían una remuneración básica y se legislaba sobre incrementos salariales, pero estas disposiciones no se cumplían y más bien el recurso a los frecuentes paros y huelgas se transformó en el mecanismo que el magisterio se vio obligado a implementar reiteradamente para que se reconozca un aumento en sus remuneraciones.

- *Recursos Unión Nacional de Educadores*

En cuanto a recursos terminaron favorecidos en estos años de crisis la Unión Nacional de Educadores UNE, como su brazo político, el

Movimiento Popular Democrático MPD. Los montos de recursos económicos que manejaba la UNE por efecto de la cotización mensual de sus miembros; la administración del Fondo de Cesantía del Magisterio, el traspaso al fondo de cesantía de los seguros adicionales de cesantía y de jubilación, anteriormente administrados por el IESS; los servicios de comisariato que ha instalado; los proyectos que con financiamiento del MEC y otros organismos implementa: El Proyecto Navegar, la Campaña de Alfabetización, los cursos de capacitación, fueron una muestra de su poder institucional y de recursos económicos, a lo cual aún habría que añadir el peso que mantuvo en los concursos de ingresos, de méritos y oposición, en la comisión salarial del magisterio, en el Consejo Nacional de Educación, en las Consultas Nacionales Siglo XXI y en los gremios de funcionarios, técnicos docentes, administrativos y de servicios del magisterio a nivel ministerial y provincial.¹⁸⁵

Con la conformación, en los años cuarenta, de la UNE se institucionalizó el gremio de los maestros y tomó carta de ciudadanía y el debido peso la defensa de los mismos, especialmente de sus remuneraciones, si bien con el correr de los años y los procesos de politización partidista, entre otras causas, el gremio de los maestros ha sido víctima de diversas críticas, en buena medida por la reducción de sus tareas al campo de los reclamos salariales como debido a sus compromisos partidistas. En los últimos años se realizan esfuerzos por corregir este reduccionismo en sus labores y su dependencia de un partido político, abriéndose a otras áreas y desarrollos institucionales: capacitación, vivienda y publicaciones, con las ventajas y desventajas que este tipo de desarrollo genera.

Por otra parte, la presencia de la UNE hizo visible el juego del poder e intereses que se presentaban al interior de la educación fiscal. Las organizaciones del magisterio fiscal detentaban un capital educativo, ejercían una autoridad y adoptaban estrategias de conservación y

185 Isch Edgar, (2000). "Formación y capacitación del magisterio en el Ecuador: situación y propuestas", en Paladines Carlos, (Editor), Problemas críticos de la educación ecuatoriana y alternativas, Instituto de Capacitación Municipal ICAM-Quito, pp. 123-ss.

desarrollo y aspiraban a poseer y controlar los beneficios del poder. La historiografía ecuatoriana todavía no ha prestado la debida atención a los conflictos que al interior de estos actores de la educación como de la educación particular y confesional necesariamente se suscitaron. Ya es hora de visibilizar y terminar con esa historia educativa un tanto ciega a la historia de esas luchas, tensiones y ventajas que a su interior no faltaron.

- *Las relecturas de la política partidista y la educación*

Los números no hablan por sí solos, su interpretación cercana o alejada de la realidad es necesaria. Caben, por supuesto, diversas lecturas o discursos.

En el discurso o explicaciones que genera la vida cotidiana, más de una persona y hasta editorialistas achacaron a los reiterados paros y huelgas del magisterio, en aquella época, el florecimiento de la educación privada. Ironías de la vida: la propaganda más exitosa para el florecimiento de la educación particular habría resultado ser las continuas interrupciones de clases, por regla general de más de un mes de duración, que solían organizar anualmente los dirigentes de la UNE. Según un Ministro de Educación, en los últimos diez años: 1993 - 2003, alrededor de 651 días de interrupción de clases, tres años escolares completos, perdieron los estudiantes y el país.

Otra lectura del proceso tuvo los dirigentes de la UNE y del MPD, para quienes los causantes últimos de todos los males de la educación fueron los gobiernos de turno y las políticas del Banco Mundial que obligaron, a fin de disponer de recursos para el pago de la deuda externa, a reducir los recursos para la educación del 30% que mandaba la Constitución al 12% en tiempos de la crisis bancaria.

Hay quienes juzgaron que fue el modelo neo-liberal, tan elogiado a finales de la década de los ochenta y a lo largo de los noventa, el causante del florecimiento de la educación privada, por cuanto la Ley orgánica de responsabilidad, estabilización y transparencia fiscal, junio del 2002, aprobó que "Los presupuestos que contienen los gastos operativos corrientes de cada una de las instituciones del sector público

financiero, no se incrementará anualmente en más del 2.5% en términos reales”. A partir de esta fecha el Ministerio de Educación no pudo crear las suficientes partidas para atender la demanda de nuevos docentes dada la creciente necesidad de los establecimientos educativos. Según el discurso neoliberal había que detener la exorbitante expansión de la burocracia –crecimiento sobredimensionado, Estado adiposo– y la ley aprobada generalizó y metió en el mismo saco a los servidores públicos de la educación con los de la salud.

En esta forma la “responsabilidad”, la “estabilidad” y la “transparencia” impulsaron una política nefasta para la educación nacional y detrás del ‘loable’ propósito de “achicar” o “modernizar” los Ministerios y otros aparatos del Estado se impuso una política claramente favorable a la educación privada. Por los efectos que generó la vigencia de tales normas en el campo de la educación y salud, por sus efectos perversos, se transcriben a pie de página los dos artículos pertinentes.¹⁸⁶

▪ Educación fiscal y educación católica a mediados de siglo

El enfrentamiento entre educación fiscal o laica y educación particular o católica, que a inicios del siglo alcanzó altos grados de virulencia,

186 NB: Ley orgánica de responsabilidad, estabilización y transparencia fiscal, “TÍTULO II, REGLAS MACROFISCALES. Capítulo I, Metas de la gestión fiscal: Art. 3.- Balance Fiscal.- La proforma del presupuesto del gobierno central de cada año, estará sujeta a dos reglas fiscales: 1) El gasto primario del gobierno central, entendido como el gasto total excluidas las asignaciones destinadas al pago de intereses de la deuda pública interna y externa, no se incrementará anualmente en más del 3.5 por ciento en términos reales determinados considerando el deflactor implícito del Producto Interno Bruto, el mismo que será publicado por el Banco Central del Ecuador y constará dentro de las directrices presupuestarias; en el concepto del gasto total, no están incluidas las amortizaciones; y, 2) El déficit resultante de los ingresos totales, menos los ingresos por exportaciones petroleras y menos gastos totales, se reducirá anualmente en 0.2 por ciento del PIB hasta llegar a cero.. Art. 4.- Del gasto operativo del sector público financiero. - Los presupuestos que contienen los gastos operativos corrientes de cada una de las instituciones del sector público financiero, no se incrementará anualmente en más del 2.5 por ciento en términos reales, determinados considerando el deflactor implícito del PIB, el mismo que será publicado por el Banco Central del Ecuador y constará dentro de las directrices presupuestarias”

evolució paulatinamente, en la segunda mitad del siglo XX, hacia situaciones de mayor tolerancia. Debido, por una parte, al paulatino proceso de modernización de la sociedad ecuatoriana y de la iglesia católica que abrieron sus puertas a posiciones de mayor apertura; por otra, se dio inicio a la fundación de establecimientos particulares laicos: Colegio Americano, Alemán, La Condamine, América, en cuyo seno el debate tradicional sobre estos aspectos dejó de tener sentido.

Con la fundación de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, noviembre de 1946, la distensión fue aún mayor. El presidente Velasco Ibarra facilitó el que se suprimieran sistemas de control que pesaban sobre los colegios católicos y el aporte de la educación particular a la formación de los jóvenes fluyó con mayor facilidad, a lo largo y ancho del país, de escuelas y colegios, que para la década de los setenta cubrían ya a un veinte por ciento del sistema educativo nacional; para el 2005 este porcentaje creció con mayor velocidad y superó el 30%.

Figura descollante en esta tarea fue Aurelio Espinosa Pólit, 1894 – 1961, fundador de la Universidad Católica y su primer rector, de 1946 a 1960. Nació en Quito, pero muy niño salió exiliado del país, pues su familia se opuso tenazmente al proceso revolucionario liberal. Sus estudios los realizó en Europa, de donde regresó, en 1928, a la edad de 34 años, como sacerdote jesuita. En 1943, el presidente Arroyo del Río creó el Instituto Cultural Ecuatoriano y Espinosa Pólit fue invitado a integrarse en calidad de miembro fundador dada su alta producción cultural. En 1945 Velasco Ibarra transformó al instituto en Casa de la Cultura Ecuatoriana y designó a Espinosa Pólit miembro de la entidad. En 1946 dio inicio a su obra de mayor trascendencia, la fundación de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. En 1956 se incorporó a la Academia Ecuatoriana de la Lengua.

En esta primera fase, al preocuparse por su consolidación institucional, dirigió su atención a la afirmación de su esencia específica, de la vocación especial que sus fundadores juzgaban procedía de su confesión religiosa. En conferencia sustentada en la Asociación Escuela de Derecho su fundador manifestó, en marzo de 1949, que:

La Universidad Católica tiene una finalidad específica que la diferencia de todas las otras Universidades del país. Esta finalidad específica es la

*formación por medio de sus estudios superiores, de una juventud paladinamente católica. Y en verdad que esto es lo único que justifica su existencia. (...) No es la Universidad Católica una universidad más; es una universidad única en su especie, la Universidad a la que tenían derecho los católicos ecuatorianos, que quieren inmunizar a sus hijos del virus del laicismo, virus de irreligiosidad. Es un centro de educación superior católico, en cuanto tal, creado expresamente para formar profesionales católicos, para adiestrar dirigentes católicos, hombres que llevarán su actuación en la vida pública, social y política, convicciones y procedimientos católicos, que lucharán sin desfallecimiento por devolver a nuestras instituciones públicas el espíritu cristiano que han perdido”.*¹⁸⁷

Pero a mediados del siglo XX, y qué decir avanzados los años sesenta y setenta, esa visión resultaba ya parcial y disfuncional, toda vez que uno y otro tipo de educación habían evolucionado hacia situaciones de mayor tolerancia y apertura. Por otra parte, ‘los signos de los tiempos’ parecían expresarse a través de los nuevos desafíos y demandas provenientes del escenario mundial y nacional, que atraían la atención más hacia los retos del desarrollo y la lucha contra la pobreza y las injusticias sociales que sobre el objetivo de construcción de instituciones confesionales. En la práctica dejó de ser el propósito fundamental tanto en muchos de los nuevos docentes y padres de familia como en las recientes camadas estudiantiles que procedían de un mundo cada vez más secular, buscar una institución universitaria ‘eminentemente impregnada de las esencias espirituales del catolicismo’. En los últimos veinte años la composición del cuerpo docente y de los estudiantes cambió y cada vez más el mercado profesional exigía a las Universidades la producción de un egresado con capacitación ‘técnica’ o ‘profesional’ sin que importara mucho sus convicciones religiosas o políticas. La Universidad Católica se orientó básicamente hacia la formación de profesionales en diversas especializaciones.¹⁸⁸

187 Tobar Donoso, Julio (1972). “Fundación de la universidad y primer rectorado”, En: Revista de la Universidad Católica del Ecuador, Quito, No. 1, 1972, pp. 40.

188 Ayala, Enrique (1972). “Reforma, Contrarreforma y Modernización”, Quito: Revista de la Universidad Católica del Ecuador, No. 11, p. 37.

De este modo, la propuesta de una educación confesional fue perdiendo fuerza y dejó sin piso a quienes la defendían¹⁸⁹. Se había producido ya un claro desfase entre la propuesta de constitución de instituciones confesionales en un medio secular como instrumento insoslayable para el desarrollo de la Fe. Más aún, se hacía cada vez más claro que la experiencia religiosa y de Fe estaba cada vez menos supeditada a estructuras institucionales confesionales. Finalmente, los nuevos estatutos de la universidad (junio 1979, Cap. IV, Art. 23) terminaron por aceptar que para ser admitido en la Universidad se requería solo el título legal respectivo y aprobar una prueba de ingreso. En adelante no se podría excluir o negar matrícula a los estudiantes por motivos religiosos, de orientación personal, de género o de filiación política.¹⁹⁰

De los abundantes trabajos sobre educación de Aurelio Espinosa Pólit cabe destacar: *Posiciones Católicas en Educación, doce discursos*, 1953; *Dieciocho clases de literatura*, 1947; *Formación Universitaria*, 1957; *Temas Ecuatoriano*”, 1954; *Por qué exigimos educación católica*, 1951; *Importancia de la literatura en la educación secundaria*, 1942; *La Universidad Católica frente al laicismo educativo*, 1953.

En las bases de su labor educativa se puede descubrir el peso de condiciones de carácter histórico, por una parte; y, por otra, al menos tres líneas de fuerza, que actuaron en cuanto referentes de su accionar y planteamientos educativos.

En cuanto a las circunstancias históricas, Espinosa Pólit en su infancia padeció, incluso a nivel familiar, los avatares propios de la fase de emergencia de la revolución liberal y el laicismo que ella generó; posteriormente, a su retorno al Ecuador, la aguda crisis nacional, producto de la llamada catástrofe de 1941 o enfrentamiento bélico con el Perú, que cercenó al Ecuador gran parte de sus territorios amazónicos a través del Protocolo de Río de Janeiro. Ambos fenómenos históricos marcaron a su quehacer educativo con sello indeleble.

189 Tobar Donoso Julio, Art. Cit. p. 37.

190 Paladines, Carlos (2006). “Asociación de profesores: 30 años: 1976-2006”. Quito: Asociación de Profesores de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

En el plano ideológico, Espinosa Pólit fue hijo del proceso de modernización eclesiástica, muy avanzado en Europa en los años de su permanencia y estudio en Francia, Suiza, Bélgica e Inglaterra (1900 -1917). En efecto, a partir del ascenso al pontificado de León XIII, la iglesia católica abrió, lenta, pero en forma ya inexorable, sus puertas a la modernidad a la cual se había cerrado sistemáticamente durante ya más de tres siglos, y nuestro autor pudo dedicarse a construir, según sus propias palabras, una concepción más amplia, más histórica, más humana de los estudios clásicos, lo cual, a su vez, le permitió rebasar los estrechos marcos de la escolástica imperante en los claustros del país.

A su retorno al Ecuador, 1928, concentró su dedicación a la enseñanza de los clásicos y de las humanidades y por extensión del griego y el latín, mediaciones necesarias, a su criterio, para una formación básica del conjunto de las facultades intelectuales del hombre. En esta área su figura se agigantó a nivel latinoamericano e incluso mundial, a través de sus célebres traducciones de Sófocles y Virgilio. Hacia 1940 empezó a participar en los proyectos para la reforma de los estudios secundarios en el Ecuador y consiguió la aprobación del bachillerato en Humanidades de parte del Ministerio de Educación.¹⁹¹

En su batalla por las Humanidades y el retorno a los Clásicos, nuestro autor privilegió a la literatura por juzgar que ella constituía la mediación más importante para la formación de los estudiantes, razón por la cual la ubicó en el centro del pensum de la Educación Secundaria y de los estudios de Humanidades. A su criterio, ella permitía plasmar los más altos valores humanos, a su vez que permitía el desarrollo de la imaginación y la creatividad, el enseñar a dar libre juego al desarrollo de la personalidad del estudiante a través de la lectura y la escritura. En 1946 dictó sus célebres *18 Clases de Literatura*, obra la más representativa de Espinosa Pólit, a juicio algunos de sus críticos.¹⁹²

La referencia a las habilidades o procesos básicos de formación, a los cuales recurriría el estudiante a lo largo de su vida, en cuanto los

191 Salvador Crespo Susana, (1998). Ideas pedagógicas del P. Aurelio Espinosa Pólit, tesis para optar a la licenciatura en Ciencias de la Educación, Quito: PUCE. p. 8.

192 Corrales Manuel, (1996). *Dieciocho Clases de Literatura, Estudio Introductorio*, Quito: Universidad Católica, p. XVIII.

necesitaba permanentemente en su diario quehacer, bautizó Espinosa Pólit con el nombre de ‘hábitos literarios’. En sus palabras: “Y este caudal, esta adquisición durable ¿qué podría ser? Respondo: los hábitos literarios: que haya aprendido a escribir, a hablar, y a juzgar, que haya formado su sentido estético, su criterio literario y su estilo; en una palabra, su capacidad de sentimiento, de juicio y expresión”.¹⁹³

En esta forma Espinosa Pólit no tomó partido por la ‘formación’ más que por la información, el enciclopedismo o la mera ‘instrucción’ a que la enseñanza vigente había reducido el cultivo de la lengua y la literatura en el Ecuador; de igual forma descendió al cómo se debía enseñar la literatura. Desarrolló una teoría pedagógica completa tanto por el ordenamiento de sus diversos componentes, niveles y metodología cuanto por la función de formación de la personalidad del alumno que, según su concepción de la literatura, ésta debía cumplir. Eran las finalidades de la literatura su secreto encanto y su norte insustituible; aquello hacia a lo que había que apuntar y con lo que, a su vez, se coronaba su propuesta.

En cuanto a los aspectos metodológicos, seguramente sea Manuel Corrales quien mejor los ha rescatado y sintetizado: En primer lugar, dice:

*La literatura, según Espinosa Pólit, ha de enseñarse, no como Historia literaria o como Preceptiva, sino como lectura y análisis de texto y como ejercicio de redacción y composición literaria. En otras palabras, a la enseñanza de la Literatura hay que darle un enfoque esencialmente práctico, no teórico y –mucho menos– memorístico. La Literatura no se la conoce más que en un sitio: en sus textos. En segundo lugar, (...) Es preciso que los alumnos se ejerciten en la producción de textos, en la expresión lingüística, no solo correcta, sino hermosa, a ejemplo de los grandes de la Literatura. Estos dos ejercicios, la explicación de textos y la redacción, son las dos vertientes complementarias de una verdadera educación literaria.*¹⁹⁴

193 Espinosa Pólit, Aurelio (1996). *Dieciocho Clases de Literatura*, Quito: EDIPUCE, p.35.

194 Corrales Manuel, Estudio Introductorio... Ob. Cit. pp. 23-24.

En relación al mundo de los fines, valga rescatar que, con su concepción de la literatura ligada con el arte y este con la emoción estética, uno y otro polo transformaban a la literatura en uno de los instrumentos más idóneos para desencadenar en el alumno un proceso formativo. La literatura fue vista como un excelente medio para ejercitar o hacer volar simultánea y armónicamente las facultades del educando: la imaginación, la memoria, la potencia de percepción, el juicio, la argumentación, la razón, el corazón y las fantasías. Parecería que la Literatura entrega la experiencia humana en sus grandezas y debilidades, en su complejidad y en su totalidad. Nada tiene de extraño que, en la literatura, como en una película, se visibilice la naturaleza humana, en aquello que le permite ponerse por debajo o por encima de ella.

Finalmente, al vincular la Literatura con las dimensiones de construcción de lo humano, Espinosa Pólit abrió las puertas al diálogo con los ministros y maestros laicos que lo llamaron a colaborar en aquello que tanto él como ellos buscaban generar.

En una tercera etapa, en la apertura al diálogo entre la educación particular y la fiscal, jugó rol fundamental Hernán Malo, 1931-1983, quien realizó sus estudios universitarios: Humanidades Clásicas y Filosofía en Quito, Innsbruck y Roma y se graduó de doctor en filosofía en la Universidad Gregoriana. Ejerció las cátedras de Ética, Filosofía Griega y Antropología Cultural en la Universidad Católica y en la Universidad Central del Ecuador las de Introducción al Método del Trabajo Científico e Historia y Crítica de las Instituciones ecuatorianas. Fue decano de la facultad de filosofía y sus escritos y sus trabajos docentes fueron referentes fundamentales para el replanteamiento del estudio de la Filosofía y de la Historia de las Ideas en el Ecuador.

Elegido rector de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1971-1978, amplió su horizonte de profesor de filosofía para constituirse en promotor de la reforma universitaria a escala nacional, marcando, especialmente a la Universidad Católica de Quito, en un antes de Hernán Malo y en un después de él, ya que con su espíritu reformador alumbró una etapa importante de la historia de dicha institución y de la generación que debe a su labor de maestro su identidad cultural sino a la misma universidad ecuatoriana en general. En esa calidad fue un

propulsor de la Sede en Cuenca de la Universidad católica. En 1977 fue condecorado por la ciudad de Cuenca con la presea Vicente Solano por su labor cultural.

Entre los parámetros de la propuesta de transformación de la Universidad Católica, Hernán Malo propuso: Convertir a la universidad en Sede la Razón, a través de la ampliación del proceso de democratización; orientar la investigación y la docencia hacia las problemáticas del medio, ecuatorianizar la universidad; promover el diálogo y la apertura hacia otras universidades; respetar la ‘autonomía de la razón’, columna vertebral del ejercicio docente, a fin de convertir a la universidad en Sede de la Razón, y complementar, de modo armonioso, los aspectos científicos y técnicos con los humanistas, integración creativa de estas funciones que avizoró ya uno de sus antepasados y que H. Malo desarrolló, en dos ocasiones, al tratar sobre la Universidad Ecuatoriana en el S. XIX, a propósito de García Moreno y Benigno Malo.¹⁹⁵ En palabras de H. Malo:

*La Universidad es sede de la razón, y ello en un sentido doble: el lugar (físico y espiritual) en que la razón actúa y circula como en su propia casa; el lugar en el cual la razón ocupa el centro de honor y posee el cetro, que dirige todo el quehacer.*¹⁹⁶

En fin, Hernán Malo fue un visionario trabajador del rescate de la cultura nacional, especialmente de la historia del pensamiento ecuatoriano. Fue el fundador de la Corporación Editora Nacional, entidad dedicada a rescatar los escritos de nuestro pasado, estudiarlos con visión moderna y difundir en el país obras fundamentales, inaccesibles por una u otra razón al público lector.

Entre sus publicaciones cabe destacar: *Prelecciones de historia de la filosofía antigua: desde Tales a S. Agustín*, 1968-69; *Pensamiento lógico y pensamiento mítico*, 1978; *Ética, sentido del mundo y humanismo* y *La crisis del derecho natural*, 1971. En el área del pensamiento

195 Paladines Carlos, (1996). “Los “sueños” de Hernán Malo G”, en H. Malo, Pensamiento Universitario, Quito, Corporación Editora Nacional, pp. 233 – ss.

196 Malo Hernán, (1996). Pensamiento universitario ecuatoriano, Quito: Corporación Editora Nacional, Vol. 14, s.f. p. 44.

latinoamericano y ecuatoriano: Palabras prologales a Esquemas para una historia de la filosofía ecuatoriana, 1977; *Julio E. Moreno: filósofo de la vida y de la sociedad*, 1979; *La filosofía en el Ecuador republicano*, 1980. En el área de la educación y la cultura: *La educación como práctica de la libertad*, 1791; *Política cultural*, 1977; *Rescatar nuestros valores culturales*, 1982; *Un proyecto universitario: la Católica*, 1975; *Universidad sede de la razón*, 1976; *Universidad institución perversa*, 1985.

Entre 1968 y 1969, en sus *Prelecciones de historia de la filosofía antigua*, que servían, a su vez, a los estudiantes que iniciaban la carrera, como curso de Introducción a la Filosofía, Hernán Malo inició lo que con el andar del tiempo constituiría una robusta concepción sobre lo que era para él filosofía y la historia de su propio devenir filosófico, que junto a una posición teórica se vinculó a una rica praxis vital, nutrida del diario ‘ejercicio de la sospecha’.

Gracias a Malo el país vivió un ‘momento’, un ‘renacer’ del filósofo, que alcanzó elevadas formas de expresión filosófica y a su vez de valoración de nosotros mismos y de nuestra producción intelectual. La ‘generación’ que debe a Hernán, a su labor de compañero y maestro, su identidad intelectual y la orientación robusta de su compromiso político y social, le debe no solo una concepción de lo que implica ser y hacer una universidad, de igual modo es parte de una herencia filosófica digna de rescatarse, transformarse en un ‘legado’, porque sus materiales dan para pensar, para filosofar, pese a la adversa situación en que fueron generados: el fin de la etapa petrolera y las primeras manifestaciones de una crisis económica, social y política que se ha prolongado hasta el presente y mantiene al país sin norte, en medio de un mar picado y amenazante.

La tarea de reconstrucción del rico desarrollo del pensamiento ecuatoriano, bajo criterios y metodologías renovadoras, Hernán Malo impulsó a través de diversas iniciativas. En su calidad de Rector de la Universidad facultó y animó a la constitución del Equipo de Pensamiento Ecuatoriano, 1976, del que surgieron los primeros trabajos historiográficos que instauraron una nueva metodología y tendencia en materia de comprensión y análisis del pensamiento y la filosofía, en clara superación

de aquellas viejas tradiciones historiográficas que aún sobrevivían en el Ecuador, me refiero a la obra: Esquemas para una historia de la filosofía en el Ecuador (1977 y 1982) y Espejo, Conciencia Crítica de su Época (1978), obra esta última de varios de sus discípulos. Posteriormente, en 1980, el antiguo Equipo de Pensamiento Ecuatoriano, por iniciativa y coordinación de Arturo Roig, con el auspicio del Rector de la PUCE logró constituir el Centro de Estudios Latinoamericanos, CELA, según resolución del Consejo Universitario, dictada el 5 de mayo.

A la par dio su auspicio y aprobación a la iniciativa de crear un Servicio de Documentación en el Centro de Estudios Latinoamericanos, CELA, obra que cuenta con más de 600 trabajos especializados en pensamiento ecuatoriano y latinoamericano, un fondo de fotocopias de 1.647 documentos y 60 revistas en canje. Las primeras publicaciones fueron adquiridas con los recursos que el rector ordenó a tesorería entregar en forma inmediata, pues es conocida la resistencia de este tipo de oficinas para otorgar fondos para libros y más aún para libros de pensamiento ecuatoriano. Quedó de igual modo constituido para estudiantes e investigadores un fondo documental considerable, levantado a partir de la nada y hoy con bases suficientes en lo que respecta a la temática del pensamiento ecuatoriano y latinoamericano.

En 1979 facultó y facilitó los recursos requeridos para la realización de dos singulares actividades académicas. El III Encuentro Ecuatoriano de Filosofía, que concentró su atención en el desarrollo de los estudios ecuatorianos y latinoamericanos. Las Actas se publicaron poco después, en 1979, y un Seminario de Historia de las Ideas, con la participación de expertos nacionales y de otros países de la Patria Grande, uno de cuyos frutos fue la edición de un estudio sobre *El Pensamiento Latinoamericano en el siglo XIX*, editado en 1986, en México, por el Instituto Panamericano de Geografía e Historia. La obra contó con la colaboración de Rodolfo Agoglia, Arturo Ardao, Jorge García Laguardia, Ricaurte Soler, Leopoldo Zea y algunos discípulos y amigos de Hernán. Salvador Lara fue el editor.

Años más tarde, coadyuvó al renacimiento de la Revista de Historia de las Ideas, 1982, acción iniciada por Benjamín Carrión y Leopoldo Zea a mediados de los años cincuenta, interrumpida por más de dos

décadas y retomada gracias al apoyo de Hernán, por el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad católica. El Banco Central del Ecuador colaboró en la reimpresión de los dos primeros volúmenes y la Casa de la Cultura, en la edición de once números. El objetivo central de la Revista era tender un puente de información y relación entre los países de la Patria Grande, editando los trabajos que sobre pensamiento y filosofía latinoamericana elaboran investigadores de la región. La colaboración de profesionales venezolanos, peruanos, colombianos, argentinos, mexicanos, centroamericanos e incluso de americanistas que laboran en otros continentes alimentó permanentemente a la Revista y dio testimonio del ‘latinoamericanismo’ que supone la tarea de acumulación de ‘memoria’ y ‘conciencia histórica’ en nuestros pueblos.

Más de todas las iniciativas cabe destacar una de singular fuerza en el proceso de rescate del pensamiento ecuatoriano: la Biblioteca Básica de Pensamiento Ecuatoriano, 1979, colección que presenta escritores ecuatorianos por corrientes del pensamiento. Se dedicó un volumen a la Ilustración, otro al Romanticismo, al Arielismo, al Idealismo, al Positivismo, en otros títulos la atención se concentró en un solo autor: José Peralta, Julio E. Moreno, Ángel Modesto Paredes, Belisario Quevedo, ... y no faltaron volúmenes que cubren determinada área de la ciencia: pedagogía, estética, historiografía o determinadas problemáticas: la universitaria, la expresión popular, el indigenismo, la propiedad privada y los salarios, ... En esta forma se logró que autores ‘mayores’ y ‘menores’, corrientes ‘fuertes’ y ‘débiles’ reciban carta de ciudadanía en una Colección que quería romper los marcos de la historiografía tradicional, paso requerido para investigar el pensamiento filosófico, el social, el pedagógico, el discurso político; la reflexión sobre lo nacional y el desarrollo universitario e incluso la teoría económica, áreas estas últimas que aparecieron, particularmente en el siglo XIX, íntimamente relacionadas con una filosofía social y en algunos casos con una antropología filosófica. La programación general en un inicio fue de 24 volúmenes, cada uno con su respectivo Estudio Introductorio y su correspondiente antología, posteriormente se prolongó el proyecto a 40 volúmenes y se ha dado inicio a una tercera fase que considera la publicación de 17 volúmenes más. Al presente se han editado ya más de setenta.

Bajo una de las mentalidades lúcidas del país: Hernán Malo y la colaboración de un mendocino: el filósofo e investigador Arturo Roig, con el auspicio del Banco Central del Ecuador a través del Centro de Investigación y Cultura fundado por Rodrigo Espinosa, Simón Espinosa Cordero, Francisco Aguirre Guarderas, y con la gestión sostenida de la Corporación Editora Nacional se inició una obra editorial que en su primera fase fue programada para diez volúmenes y que actualmente ha superado ya los sesenta títulos. En esta fase resultó decisiva la colaboración de Hernán Malo, Irvin Zapater, Enrique Ayala, por citar algunos nombres, y la labor sostenida por varias décadas de Luis Mora, en su calidad de Gerente General de la CEN.

Cuadro No. 26: Biblioteca Básica de Pensamiento Ecuatoriano

Corporación Editora Nacional	
1. Julio E. Moreno, PENSAMIENTO FILOSÓFICO SOCIAL. Estudio y selección de Hernán Malo González	9. PENSAMIENTO ILUSTRADO ECUATORIANO. Estudio y selección de Carlos Paladines
2. Alfredo Espinosa Tamayo, PSICOLOGÍA Y SOCIOLOGÍA DEL PUEBLO ECUATORIANO. Estudio de Arturo Andrés Roig	10. Belisario Quevedo, ENSAYOS SOCIOLOGICOS, POLÍTICOS Y MORALES. Estudio y selección de Samuel Guerra Bravo
3. Antonio Flores Jijón, LA CONVERSIÓN DE LA DEUDA ANGLO-ECUATORIANA. Estudio de Eduardo Santos Alvite	11. José Peralta, PENSAMIENTO FILOSÓFICO Y POLÍTICO. Estudio y selección de Juan Cordero Ñíguez
4. Federico González Suárez Y LA POLÉMICA SOBRE EL ESTADO LAICO. Estudio y selección de Enrique Ayala Mora	12. LA DEUDA EXTERNA DEL ECUADOR. Estudio y selección de Francisco Swett
5. PENSAMIENTO ROMÁNTICO ECUATORIANO. Estudio y selección de Rodolfo Agoglia	13. PENSAMIENTO POPULAR ECUATORIANO. Estudio y selección de Jaime Durán Barba
6. Ángel Modesto Paredes, PENSAMIENTO SOCIOLOGICO, Estudio y selección de Rafael Quintero	14. PENSAMIENTO UNIVERSITARIO ECUATORIANO. Estudio y selección de Hernán Malo González
7. Jacinto Jijón y Caamaño, POLÍTICA CONSERVADORA. Estudio y selección de Ricardo Muñoz Chávez	15. José María Vargas, ECONOMÍA POLÍTICA DEL ECUADOR DURANTE LA COLONIA. Estudio de Carlos Marchán Romero
8. PENSAMIENTO IDEALISTA ECUATORIANO. Estudio y selección de Horacio Cerutti Guldberg	18. PENSAMIENTO POSITIVISTA ECUATORIANO. Estudio y selección de Carlos Paladines y Samuel Guerra

-
17. Víctor Emilio Estrada, MONEDA Y BANCOS EN EL ECUADOR. Estudio de René Benalcázar
Arturo Andrés Roig, EL HUMANISMO DE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XVIII, I
 19. Arturo Andrés Roig, EL HUMANISMO DE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XVIII, II
 20. PENSAMIENTO MONETARIO Y FINANCIERO I. Estudio y selección de Eduardo Larrea Stacey
 21. PENSAMIENTO MONETARIO Y FINANCIERO II
 22. TEORÍA DE LA CULTURA NACIONAL. Estudio y selección de Fernando Tinajero
 23. PENSAMIENTO AGRARIO ECUATORIANO. Estudio y selección de Carlos Marchán Romero
 24. PENSAMIENTO ESTÉTICO ECUATORIANO.
Estudio y selección de Daniel Prieto Castillo
 25. HISTORIOGRAFÍA ECUATORIANA
Estudio y selección de Rodolfo Agoglia
 26. LA UTOPIA EN EL ECUADOR
Estudio y selección de Arturo Andrés Roig
 27. LA PLANIFICACIÓN EN EL ECUADOR
Estudio y selección de Leonardo Vicuña Izquierdo
 28. Leopoldo Benites Vinuesa, ECUADOR: DRAMA Y PARADOJA. Estudio de Simón Espinosa Cordero
 29. EL ARIELISMO EN EL ECUADOR. Estudio y selección de Nancy Ochoa Antich
 30. LA PROPIEDAD PRIVADA Y EL SALARIO
Estudio y selección de René Báez y Lucas Pacheco
 31. TEORÍA DEL ARTE EN EL ECUADOR. Estudio de Edmundo Ribadeneira
 32. Pío Jaramillo Alvarado, pensamiento histórico, político y social. Estudio y selección de Galo Mora Witt
 36. PENSAMIENTO UNIVERSITARIO ECUATORIANO II. Estudio y selección de Estuardo Arellano
 33. PENSAMIENTO PEDAGÓGICO ECUATORIANO
Estudio y selección de Carlos Paladines
 34. PENSAMIENTO INDIGENISTA DEL ECUADOR
Estudio y selección de Claudio Malo González
 35. Gabriel Cevallos G., REFLEXIONES SOBRE LA HISTORIA DEL ECUADOR I. Estudio de José María Vargas
Gabriel Cevallos G., REFLEXIONES SOBRE LA HISTORIA DEL ECUADOR II
 37. Benjamín Carrión, CARTAS AL ECUADOR. Estudio de Michael Handelsman
 38. José María Velasco Ibarra, PENSAMIENTO POLÍTICO
Estudio y selección de Enrique Ayala Mora
 39. Pensamiento de Fray Vicente Solano. Estudio y selección de María Cristina Cárdenas
 40. Guillermo Pérez Chiriboga, Pensamiento económico. Estudio y selección de Wilson Miño Grijalva
 41. PENSAMIENTO FISCAL ECUATORIANO, 1830-1930
Estudio y selección de Linda Alexander
 42. Pensamiento jurídico ecuatoriano
Estudio y selección de Alberto Wray
 43. Pensamiento MÉDICO ecuatoriano I
Estudio y selección de Eduardo Estrella
 44. Luis Napoleón Dillon, Pensamiento económico I
Estudio y selección de Irving Zapater
 45. Luis Napoleón Dillon, Pensamiento económico II
-

-
- | | |
|---|---|
| 46. Pensamiento Antropológico Ecuatoriano
I. Estudio y selección de Segundo
Moreno Yáñez | 49. Germánico Salgado Peñaherrera,
Ecuador y la integración económica
de américa latina |
| 47. Pensamiento Antropológico Ecuatoriano
II | 50. Estudio de Marco Antonio Guzmán
el humor y su contexto sociopolítico
en el ecuador. Estudio y selección de
Claudio Malo González |
| 48. pensamiento de aurelio espinosa polít
Estudio y selección de Manuel Corrales
Pascual S.J. | 51. Manuel Agustín Aguirre, pensamiento
político y social. Estudio y selección de
Víctor Granda Aguilar |
-

Otra iniciativa editorial, con menor suerte que la anterior, corresponde al Proyecto de Biblioteca San Gregorio, 1982, denominación que hace honor al nombre de la primera universidad que tuvo la Audiencia de Quito: la Universidad de San Gregorio y a la Facultad de Filosofía cuyo decanato ocupó Hernán Malo a finales de los sesenta. El objetivo en este caso fue dar a conocer una etapa fundamental en la evolución de nuestro quehacer filosófico: la colonia, toda vez que la Biblioteca Básica se había concentrado en la época republicana. A través de autores y temáticas propias de la época, se pretendió mostrar algunas de las expresiones más valiosas del pensamiento escolástico y colonial en el campo de la retórica, la lógica, la física, la filosofía y otras ciencias. Hasta el presente se han editado tres volúmenes, dedicados a examinar el fin del pensamiento escolástico en el campo de la física y los comienzos del pensamiento moderno en la Audiencia de Quito.

En esta forma, en la teoría y en la práctica, desde la cátedra y el rectorado, quedó superada la tradicional concepción de la filosofía que ubica su comienzo en un pasado o en un espacio extraño y lejano; concepción de tipo cronológico o de mera coincidencia temporal que actúa en desmedro de la relación del pensar con la realidad histórica, base del quehacer filosófico. La filosofía más bien comenzó a ser vista, en el Ecuador, gracias a Hernán Malo, como una permanente tarea, que debe ser construida, es decir, ser mostrada en sus reiterados comienzos y re-comienzos o ‘momentos’ en los que ese saber de lo nuestro, al que denominamos ‘filosofar latinoamericano’, logró alcanzar altas formas de expresión y fundamentación, y adquirir la admirable riqueza de que da muestras.¹⁹⁷

197 Roig Arturo, (2006). “Comienzos y re-comienzos de un filosofar ecuatoriano: de Eugenio Espejo a Hernán Malo”. Quito: Universidad del Azuay. pp. 9-22.

En este nacer y renacer de la filosofía, en el Ecuador, propiciado por Malo estuvo en juego la tesis que a finales de la Colonia e inicios de la vida republicana, Eugenio Espejo asentara a lo largo de las páginas de *Primicias de la Cultura de Quito: El conocimiento de lo propio es el origen de nuestra felicidad*. Lógicamente, el conocimiento propio, de un sujeto que con los instrumentos teóricos de su época pretendía poner a la luz no tanto su saber, como el modo en que ese saber debía ser orientado respecto de una realidad concreta, histórica, necesitada de profundos cambios, situación similar a la que le tocó vivir a nuestro autor en el Ecuador de los setenta y los ochenta, que Malo trató de asumir en su ejercicio filosófico como una mediación más para superar la crisis del país.¹⁹⁸

Por todo lo indicado, Hernán Malo es uno de los Fundadores de la Filosofía en el Ecuador, de uno de sus momentos de gran esplendor, tarea que cumplió al grado en que supieron hacerlo los clásicos del pensamiento latinoamericano, en cuyas filas él ha sido ya ubicado con sobradas razones y méritos.

- Educación gratuita y educación pagada

El clásico debate: ‘educación confesional’ – ‘educación laica’, que se prolongó en Ecuador incluso más allá de mediados del siglo XX, paulatinamente fue reemplazado por otro: ‘educación gratuita’ - ‘educación pagada’, soterrada polémica que al igual que la anterior fue cobrando fuerza e incluso podría degenerar a futuro en encendidos enfrentamientos, sea por el conflicto social que encierra en su seno, sea por los prejuicios y falta de información e investigación que impera sobre este apremiante problema.

Por otra parte, el conflicto entre la educación gratuita y la pagada no sólo escondía el enfrentamiento entre dos actores sociales: el uno con acceso a recursos económicos y el otro con carencias de los mismos; de la misma manera ocultaba tras una cortina de humo el juego de poder

198 Paladines Carlos, (2006). “Un concepto y una práctica de la filosofía”. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, pp. 9-ss.

que en uno y en otro escenario se vivía. Tanto en el campo educativo fiscal como en el privado unos son quienes detentan el capital educativo, ejercen la autoridad y adoptan las estrategias de conservación y desarrollo, y otros quienes aspiran a poseer y controlar el poder; y en uno y otro territorio se ejerce el poder con igual o mayor saña. La historiografía ecuatoriana ha sabido estar atenta a los conflictos que entre uno y otro campo se entretienen, pero ha sido un tanto ciega a la lucha que al interior de cada uno de ellos no ha faltado.

La apertura, especialmente a la educación privada católica, iniciada por Velasco Ibarra fue fortalecida, en 1946, por el legislador Camilo Ponce Enríquez quien logró que el Parlamento asignara ayuda fiscal a los colegios religiosos.¹⁹⁹ Con el correr de los años, la educación privada, al disponer de recursos del Estado, consolidó una división de la estructura educativa inequitativa y, a su vez, excluyente para los estudiantes de familias de escasos recursos. Esta estructura que favorece a una élite social es reflejo y reproduce el carácter concentrador de la riqueza, el poder, la producción y hasta la educación que caracteriza a la sociedad ecuatoriana. La falta de ‘igualdad de oportunidades para todos’ que consolida esta estructura educativa bicéfala o dual amenazó un crecimiento o desarrollo equilibrado, de igual forma estuvo a la base de un sistema político en plena crisis, ya que alimentaba a un quehacer político concentrador y excluyente. La democracia ni se mantiene ni se robustece con procesos y estructuras que cierran las puertas a determinados ciudadanos. La tensión existente entre ‘educación gratuita’ y ‘educación pagada’ constituye otro reto más a resolver por la sociedad ecuatoriana a la brevedad posible.

A pesar de que no se dispone de investigaciones que permitan trazar las líneas de fuerza del desarrollo de la educación particular, existen datos estadísticos que permiten establecer líneas tendenciales:

En términos relativos, el ritmo de crecimiento de la educación particular fue en disminución en la década de los ochenta, debido seguramente a la difícil situación económica por la que atravesaba gran parte

199 Rodas Morales Raquel, (2003). “Glorias y Pesares del Laicismo en el Ecuador”, Quito: Ponencia de presentación a la Academia de Historia de la CEE, p.20.

de la población. A inicios de la década de los 80/81 el porcentaje de estudiantes matriculados en establecimientos particulares fue del 22,71% y se redujo a finales de los años 89/90, al 20,45%; para a finales de siglo volver a incrementarse el porcentaje hasta superar el 30% a pesar de la gravedad de la crisis, especialmente financiera.

La educación particular manifiesta poco interés tanto en la educación rural como en la técnica de carácter agropecuario o industrial: en el un caso su cobertura apenas llega al 6.4% y en el otro dispone de muy pocos colegios. Sus preferencias se orientan hacia las especializaciones que conducen a la universidad, y quizás esta presión esté conduciendo a la proliferación de universidades, incluso al margen del CONUEP.

La desigualdad social vigente en el país se reprodujo en la disparidad en los costos de la educación particular. Por regla general, la pensión mensual de los establecimientos particulares, especialmente laicos, antes de la dolarización, oscilaba alrededor de los \$ 500.000 sucres y algunos de ellos llegaban a \$ 1.500.000. La educación particular católica, por el contrario, mantenía, en forma totalmente gratuita, a 82.877 de sus alumnos, un 14,5%; y, con pensiones menores a \$ 40.000 a 457.828, un 80,3% de su alumnado total.²⁰⁰

Las disparidades de toda índole imperantes en nuestra sociedad, del mismo modo se reflejan en la apropiación de la 'calidad' de educación que garantizaban algunos centros educativos particulares. En las pruebas de ingreso que estableció la Universidad Católica de Quito, para el año académico 1988/89, tan sólo 11 establecimientos públicos y privados alcanzaron un porcentaje superior al 50%, mientras que cerca de 25 no consiguieron ni siquiera remontar el 20%; la muestra consideró 84 colegios de la Capital. La educación particular católica,²⁰¹ pasó a tener a su cargo un importante porcentaje de la educación nacional: 570.262 alumnos y alumnas, alrededor de 4.090 profesores, la mayoría de ellos fiscos misionales: 3.284 y 842 particulares, y buen porcentaje

200 Revista Vistazo, No. 730, pp. 14-ss. enero 22 de 1998.

201 Informe CONFEDC, (1983). Memoria del Primer Congreso Nacional de Educación Católica, Quito: CONFEDC, 1pp. 33-39. (cuadros estadísticos de CONFEDC del año 1998).

de sus centros educativos en línea de frontera consiguieron que su rendimiento sea superior al de otros establecimientos, según los últimos resultados de la prueba Aprendo 96.

La subida de las pensiones el iniciarse el año escolar, sea en el régimen de Sierra o en el de la Costa, fue permanente a lo largo de las últimas décadas y no fue posible encontrar sistema alguno eficiente de control y regulación. El año 2004, en la Capital, pese a que el índice de inflación no había superado un dígito, la elevación de las pensiones en algunos centros superó tal índice significativamente.

A partir del año 2000, una vez dolarizado el país, los costos de las pensiones en algunos centros privados oscilaban desde alrededor de los \$25,00 por mes, hasta los trescientos o cuatrocientos dólares, habiendo algunos casos excepcionales que superaban tales sumas. Una vez más la disparidad se manifestaba al interior de la misma educación particular.

La educación particular, en general, gozaba de prestigio ante la comunidad. Según Market, el 67,12% de la población estaba total o parcialmente de acuerdo en que las escuelas privadas ofrecían una educación de mejor calidad que las escuelas públicas.

En fin, si bien para más de un autor la educación privada era un factor de comparación con la educación fiscal y estimulaba una sana competencia y hasta el mejoramiento de la calidad de la enseñanza al no verse ella afectada por interrupciones y huelgas o por la inestabilidad y beligerancia institucional, su capacidad de cobertura y sus propias limitaciones no le han permitido liderar las transformaciones que a finales de siglo requería el sistema educativo ecuatoriano.

Más aún, el aporte tanto de la educación fiscal cuanto de la particular han sido significativos para el país, pero ni una ni otra dispusieron de los recursos humanos, técnicos, económicos y de infraestructura que se requería para enfrentar la complejidad de problemas de esta área y concretar y liderar el cambio de rumbo que reclamaba la mayoría de los ecuatorianos, especialmente en lo que atañe a la calidad de la educación. La inequidad reinante y los bajos niveles de calidad continuaron reflejándose en educación, haciendo insoslayable o necesario buscar en otros escenarios y sujetos las alternativas que requería el país en esta área.

Tabla No. 38: Costos educación particular

Plantel	Matrícula	Pensión	Sección
16 de Junio	15,00	24,00	Media
Alfonso del Hierro	20,25	42,00	Media
Cambridge School	78,00	124,80	Todas
El Sauce	95,70	163,12	Todas
Bilingüe Hontanar	120,00	192,00	Todas
Los Pinos	152,50	230,00	Todas
Paulo Freire	43,00	67,20	Todas
Americano de Quito	225,00	360,00	Todas
Charles Darwin	65,50	88,80	Todas
Fidel Olivo	88,00	150,	Todas

Fuente: Diario El Comercio, 29 de agosto del 2004, C8.

Tabla No. 39: Guayaquil: costo establecimientos particulares

Nombre Institución	Costos matrícula	Costos pensión neta
Torremar (Esc. y Col.)	247,50	330
Internacional SEK (Esc. Y Col.)	247,50	330
Exp. Bilingüe Delta (Jardín, Esc. Y Col.)	243,50	325
Logos (Col.)	214,50	286
Abdón Calderón (Col.)	213,75	285
Bilingüe Nuevo Mundo (Col.)	211,88	282,
Los Andes (Col.)	192,75	257
Abraham Lincoln School (Col.)	192,00	256
Americano (Col.)	187,50	250
Monte Tabor Nazaret (Col.)	187,50	250
Jefferson (Col.)	180,00	240
Politécnico (Col.)	172,50	230
Ágora (Col.)	167,25	223
Javier (Col.)	165,00	220
Exp. Ecomundo Centro de Estudios (Col.)	157,50	210

Fuente: Junta Reguladora de Costos de la Educación Particular de Guayaquil. El Comercio, 18 de marzo del 2009. p.2.

Tabla No. 40: CONFEDEC, resumen por alumnos, pensiones, profesores y ubicación.

N.		Insts	Alumnos	Insts	Alumnos	Insts	Alumnos	Insts	Alumnos	Insts	Alumnos	Insts	Alumnos	Insts	Alumnos
Federacion	TOTAL ALUMNOS	PENSION 0	PENSION 0 a 10	PENSION 10 a 25	PENSION 20 a 30	PENSION 30 a 50	PENSION 50 a 100	PENSION 100 a 200							
1	Azuay	18.426	2	327	7	2.714	9	3.605	4	2.210	6	5.283	4	4.287	-
2	Bolivar	1.779	-	4	1.779	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	Cañar	5.073	2	559	7	2.378	4	2.136	-	-	-	-	-	-	-
4	Carchi	4.529	6	1.148	9	3.381	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5	Cotopaxi	5.171	48	2.865	2	463	3	919	2	924	-	-	-	-	-
6	Chimborazo	9.089	4	713	6	1.221	8	5.794	2	1.361	-	-	-	-	-
7	El Oro	8.786	1	85	2	477	6	2.521	6	3.252	2	2.451	-	-	-
8	Esmeraldas	15.073	7	1.168	41	13.905	-	-	-	-	-	-	-	-	-
9	Guayas	66.451	2	1.927	17	9.623	33	15.258	22	11.305	20	11.598	20	11.390	9
10	Imbabura	11.692	2	925	0	-	12	4.259	10	5.125	4	1.383	-	-	-
11	Loja	26.184	96	17.493	2	940	5	2.510	5	5.241	-	-	-	-	-
12	Los Ríos	3.278	1	320	0	-	4	1.684	2	321	1	953	-	-	-
13	Manabí	12.596	14	797	18	3.185	12	5.199	4	1.672	4	1.595	1	148	-
14	Morona Santiago	19.235	59	19.235	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
15	Napo misión carmelita	1.410	17	1.410	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
16	Napo misión capuchina	1.289	3	1.289	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
17	Napo misión josefina	9.674	121	9.674	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
18	Pastaza	3.736	18	3.736	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
19	Pichincha	76.403	14	4.950	16	5.373	32	20.014	12	9.055	29	20.527	19	16.484	-
20	Tungurahua	10.816	5	2.610	3	1.088	5	2.868	6	3.252	1	688	-	-	-
21	Zamora Chinchipe	3.406	19	3.406	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
22	Galápagos	1.786	6	1.786	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Total	315.882	445	76.423	134	46.527	133	66.767	75	43.718	67	44.478	44	32.309	9

Fuente: CONFEDEC, Sección estadísticas, 1998. Elaboración autor.

- *Las relecturas sobre la relación entre economía y educación*

Las cinco hipótesis a presentar sobre esta problemática educativa pueden parecer provocativas y despertar en más de uno reacciones no sólo de crítica sino de resistencia e irritación. No es este mi propósito, pero me permito prevenir, ya que el discurso educativo vigente o tradicional nos ha educado en determinados modos de interpretación de la realidad y cuestionar tales enfoques, a fin de superar sus limitaciones es tarea esta poco fácil. Los nuevos enfoques requieren enriquecerse y fortalecerse con los aportes de todos y del tiempo y la discusión. Las fórmulas cansinas y trilladas a que nos hemos acostumbrado en educación parece que ya están agotadas. Requerimos y con urgencia de nuevas perspectivas y salidas, a fin de volver a ser escuchados con interés y atención por la sociedad en su conjunto.²⁰²

Hipótesis 1ra. El discurso tradicional sobre la importancia y prioridad de la educación frente al desarrollo económico puede y debe ser cuestionado.

En los últimos años nos han encandilado con frases como las siguientes: *“sólo la educación salvará al país”, “la educación debe ser política prioritaria del Estado”, “los países que han accedido al “desarrollo” lo han hecho porque supieron invertir en educación y mejorar su calidad”, “si no cambiamos la educación, no va a cambiar el país”, “La educación es parte fundamental del desarrollo económico”, “La educación genera crecimiento económico”, etc.*

Sin lugar a dudas, esta creencia y su correspondiente discurso es en parte correcta, tiene algo de verdad u objetividad, más en su exageración y exclusividad es falsa.

Tanto o más urgente e importante que el llamado a la promoción de la educación puede ser la necesidad de abrir nuevas fuentes de trabajo - reducir el desempleo; desarrollar la pequeña, mediana y gran empresa; disponer de mejores y menos costos servicios de luz, agua, teléfonos, ...

202 Universidad Politécnica Salesiana (2004). “La educación como parte fundamental del desarrollo económico”, Panel Oct.

crear mejores condiciones para el turismo; controlar la corrupción generalizada; dejar de planificar por años un nuevo aeropuerto; gozar de seguridad y no padecer a diario robos, violencia, mal trato,... terminar con la lentitud y molestias del tránsito vigente, ...

En definitiva, sólo si las localidades y el país en general consiguen, en los próximos años, mejorar significativamente sus inversiones y su ritmo de producción y trabajo, mejorará significativamente la educación. Lo de base es pasar del ritmo actual de desarrollo de la ciudad y el país, caracterizable por su lentitud y baja inversión, a índices tres y cuatro veces superiores a los que los gobiernos y la mayoría de las alcaldías y prefecturas nos han acostumbrado.

Al mejorar los ingresos, al disponer de más fuentes de trabajo, al avanzar en la producción, los trabajadores y los profesionales se ven impelidos y obligados a mejorar sus niveles de preparación y educación; y los padres de familia cuando consiguen trabajo, y aumentan sus ingresos, se perciben enriquecidos, llevan a sus hijos a las “mejores” escuelas para darles una ventaja competitiva.

No es exclusivamente la mejoría de la educación la que desencadena mejores ingresos en los sectores pobres de una ciudad. Más aún, se puede tener buenos niveles de preparación académica y hasta universitaria y no encontrar trabajo. El desempleo en Quito es alarmante.

Maslow en su famosa pirámide de necesidades nos habla de que existen ciertas priorizaciones, empezando por las necesidades de subsistencia y finalizando por las de autorrealización. El ser humano está obligado a buscar mecanismos para poder subsistir y solamente satisfechas estas necesidades puede dedicarse a satisfacer el resto de sus necesidades: “sobrevivo y luego existo”. Es decir, la educación será prioridad para nosotros y para la sociedad en su conjunto cuando se atienda cada vez más a las necesidades de subsistencia. La educación se vuelve una prioridad cuando no se consigue un trabajo porque no se dispone de un título; cuando un empresario no puede producir con calidad porque sus empleados no están capacitados, entonces la capacitación se vuelve prioridad. ¿En un país exportador de productos primarios, la educación es una prioridad? Si seguimos produciendo sin valor agregado se requerirá simplemente la fuerza laboral y no el capital humano. Si

se logra incentivar a la agroindustria, el turismo y la misma industria se requerirá capital humano y no simplemente fuerza laboral. Sólo en ese instante la educación será una prioridad de la ciudadanía, de lo empresarios y del gobierno, justo lo que se quiere alcanzar.

Por otra parte, las necesidades primarias o básicas del ser humano: trabajo, alimentación, vivienda... por regla general son preferidas por los gobernantes en relación a la satisfacción de necesidades más altas como son las del campo de la educación y la cultura. Más aún, los gobiernos se ven presionados por la misma población a orientar los recursos más al alcantarillado, el agua, la luz o la seguridad que a la educación.

2da. Hipótesis. Las fórmulas y los discursos con que se ha pretendido, en las últimas décadas, remediar la creciente carencia de recursos económicos para la educación, es razonable sean cuestionados.

Sobre educación y desarrollo económico, dos discursos han acaparado la atención en los últimos años y ambos nos han conducido a un callejón sin salida.

El uno tiene que ver con el porcentaje del presupuesto del Estado que se dedica a educación y que según la Constitución debería ser del 30%, habiéndose incumplido o violado este mandato constitucional al otro día de su aprobación.

Este discurso educativo sobre la crisis de la educación ha remarcado, hasta el cansancio, entre otros aspectos, la caída del presupuesto dedicado a educación del 29.4%, a inicios de la década de los ochenta, al 9,8 % a finales de los noventa; la dedicación cada vez mayor de los recursos al gasto corriente, que llega ya a cerca del 95 - 98%; la reducción de fondos para inversión en capacitación docente, investigación, desarrollo de infraestructura, producción de textos escolares, implantación de sistemas de control de calidad, contratación de partidas docentes, ampliación de la colación escolar,... Para colmo de males, ha señalado que en escenario tan deprimente no ha faltado a través de los proyectos llamados internacionales, el dispendio y hasta la corrupción en el uso de ingentes recursos provenientes del endeudamiento externo contraído con el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Andina de Fomento.

Por otra parte, se ha remarcado que, si decreció el porcentaje de educación, creció en forma incluso muy superior el porcentaje correspondiente al pago de la deuda externa, que algún año llegó al 50 %.

Mas pese a los discursos y las promesas de los candidatos por reducir el pago de la deuda e invertir en educación y hasta a la promesa de alguno de ellos de cumplir con el mandato constitucional del 30% para educación, esto no ha pasado de bellas palabras y no se ha experimentado mejoría alguna. Por esta vía no se han dado avances, más que los de una retórica inoperante y sentimental, incapaz de virar la tendencia de los gobiernos a dedicar más recursos a la deuda externa que a la educación.

El otro camino escogido para tratar de conseguir mayores recursos para la educación, ha estado ligado a las famosas consultas nacionales S. XXI: 1ra. – 2da. y está en preparación una 3ra., a los Foros Sociales por la educación y más mecanismos de concientización que se han utilizado para que los gobiernos y candidatos se comprometan con la educación. En este caso, el incumplimiento se dió al otro día de firmada el acta de promesa de invertir más en educación, de brindar acceso a la primaria a todos los niños, de disminuir la deserción escolar, el analfabetismo, etc. etc. No han sido más que palabras al viento.

Frente al fracaso de estas vías me permito sugerir un camino que hábil y sutilmente hemos “olvidado”, al que no se le presta aún la debida atención. Es posible que propuestas, análisis y luchas en esta nueva dirección sea más eficiente que las dos trilladas e inservibles alternativas que he pretendido muy sucintamente criticar.

Veamos al detalle esta posible alternativa. El diario Hoy, del viernes 8 de octubre, recordó, en su sección de Opinión que:

En los 25 años de democracia, en el Ecuador, se ha acentuado la concentración de la riqueza y han crecido los grupos de población bajo la línea de la pobreza y en situación de indigencia, a tal punto que es uno de los países con más desequilibrada repartición de ingresos de América Latina.

Seguramente esta es la mayor lacra de nuestra sociedad, ya que la inequitativa distribución de la riqueza reinante en el Ecuador es la

madre o la fuente de muchas de nuestras deficiencias, limitaciones y problemas. En la inequitativa distribución de la riqueza está la base de nuestra falta de recursos para la educación y la salud; de nuestra inseguridad pues los jóvenes y padres de familia sin trabajo se ven impelidos a la violencia y el robo; de la corrupción; de la creciente migración; del desempleo y sub empleo galopante, etcétera.

Ni el gobierno central ni los gobiernos seccionales, salvo excepciones que no faltan, han sido exitosos en la lucha contra la desigualdad imperante, especialmente en el campo de la educación y la salud. Más bien han gastado ingentes recursos en difusión y propaganda y han concentrado su acción más en obras de fachada y maquillaje que en enfrentar el problema de fondo de la ciudad y del país: la desigual o inequitativa distribución de la riqueza.

Hace algunos años se inició, en el municipio de Quito, una tendencia que lastimosamente fue abandonada; una orientación diferente a la que no se supo darle continuidad. Me refiero a acciones que permitieron mejorar su poco la redistribución de la riqueza y valdría retomar. Más en concreto, es urgente cobrar mayores impuestos a los grupos de más altos ingresos económicos, elevar el impuesto al predio urbano de acuerdo a las disponibilidades de mayor fortuna y mejores viviendas de los ciudadanos del cantón; y, por otra, ejecutar mayores inversiones en educación, salud y más obras a favor de los más pobres.

En esta política de redistribución de la riqueza ya es hora de que nos pongamos a pensar. A nivel nacional habrá que revisar profundamente el impuesto a la renta a nivel de personas y de empresas. (SRI) Valdría preguntarse por qué solemos “olvidarnos” de este problema; por qué nadie le pone el cascabel al gato; por qué esta línea de acción es tan peligrosa y difícil.

3ra Hipótesis. El acelerado proceso de expansión de la educación privada, en forma similar, afecta a la educación, especialmente en las grandes ciudades.

¡Qué no se privatizaba en esos años; la seguridad interna, la telefonía, los servicios de salud, correo, vías, recolección de basura, contratación de personal, explotación petrolera, administración de las aduanas, etc. etc. son cada vez más privados. Múltiples áreas de la actividad

del Estado van hacia la privatización. Más aún, la ofensiva ideológica a favor de la privatización, el proceso de mayor envergadura que está penetrando en todas las estructuras y órganos del país, requiere que agucemos el ingenio para orientarnos a través de tan descomunal y bárbaro proceso.

El discurso tradicional y cansino sobre la crisis económica y financiera del área educativa ha sido ciego a las nuevas formas de inversión que han surgido precisamente como reacción a la incapacidad del Estado para invertir en educación.

No existe aún investigación pormenorizada sobre el monto de estas nuevas formas de inversión en educación, en cuya base está el vertiginoso crecimiento de los establecimientos particulares: laicos, religiosos, fiscos misionales, que ha dado pie a la inversión de significativos recursos orientados a la creación de infraestructura, generación de puestos de trabajo, dotación de laboratorios, producción de textos y más insumos que requerían los nuevos establecimientos privados.

La “micro empresa educativa”, término con que he bautizado a este fenómeno, relativamente nuevo, está cobrando inusitada fuerza. A nivel nacional, entre 1998-1999 y el 2001-2002 se crearon 74 centros fisco misionales, 52 municipales, 120 particulares religiosos y 870 particulares laicos; es decir, 1.016 en total. El Gobierno no avanzó a crear más de 286. Del total de establecimientos creados, en tres años escolares, el 78.7% correspondió a la iniciativa privada y sólo el 21,3% al Estado.

La expansión de la educación privada, a nivel nacional e incluido el universitario, especialmente en las grandes ciudades, es la fuerza económica con mayor presencia, en el sistema educativo ecuatoriano, en los últimos años. No existe aún investigación sobre los montos, la calidad y más detalles de esta nueva forma de inversión en educación. La educación se está transformando en un negocio más, al parecer hasta un tanto lucrativo. Tal vez esto explique su florecimiento.

4ta. Hipótesis. Especialmente a finales de los ochenta e inicios de los noventa se nos vendió la idea de que los tigres del lejano oriente, especialmente Japón, Corea del Sur, Formosa y algún otro país habían dado pasos gigantes en el desarrollo, precisamente porque las

inversiones en educación que ellos realizaron habían sido significativas y sostenidas. Se nos hizo creer que la educación genera desarrollo en forma casi automática. A medida que crece el número de graduados crecería la cantidad de trabajos para graduados; los empleadores tienden a contratar a los trabajadores más educados disponibles; una sociedad moderna requiere gente con mayores niveles de preparación, etc.

Investigaciones últimas han puesto de relieve que en algunos casos, como el de Hong Kong, el meteórico crecimiento económico poco tuvo que ver con una política educacional. Tampoco el que un país sea desarrollado, como es el caso de Suiza, implica que haya alcanzado el mayor índice de asistencia a universidades; todo lo contrario, tiene el índice más bajo de toda Europa Occidental. El caso de Egipto es ilustrativo al respecto. Egipto entre 1970 y 1998, logró altos índices de asistencia a sus escuelas, que crecieron en más de un 90%. La escolaridad secundaria subió del 32 al 75 por ciento, y la educación universitaria se duplicó. Pero Egipto comenzó el período con el puesto cuarentaisiete en la clasificación de los países más pobres del mundo. Al presente ocupa el lugar cuarenta y ocho.

En definitiva, no se colige necesariamente que a mayor inversión en educación se produzca automáticamente el desarrollo económico; tampoco se colige que a mayor inversión en el plano económico se desarrolle la educación. El problema es más complejo. Uno y otro polo del desarrollo se requieren y es en cada realidad específica en que tocará examinar su prioridad.

5ta Hipótesis. En el discurso educativo nos hemos quedado atrás de otras ciencias y especialmente en la relación de la educación con la economía.

En economía la ley de Say decía que la oferta crea su propia demanda. La ley de Say era usada décadas atrás, antes de la crisis petrolera. Muchos empresarios producían masivamente pensando que la oferta crea su propia demanda y siempre habrá quien compre. En el caso educativo si aplicamos esta ley la filosofía sería: crea graduados, siempre habrá puesto para ellos en el mercado.

Ahora en cambio la demanda manda. Los empresarios invierten en estudiar al consumidor. Solamente seguros de lo que el consumidor

quiere o podría querer, debido al estudio de sus comportamientos y preferencias, un producto se lanza al reto de producirlo. Este concepto es el que se usa incluso en los proyectos de desarrollo comunitario. Imagínense una comunidad indígena en la cuál el consultor de la asistencia técnica les lance a producir mellocos sin estar seguro de que estos mellocos se van a poder vender al precio requerido. Incluso en desarrollo comunitario se acostumbran a firmar convenios de comercialización y compra antes de ponerse a producir. Conoce a tu demanda, asegura tu demanda y luego recién ponte a producir.

En el caso del Ecuador deberíamos prestar más atención a lo que necesita el país, a sus áreas prioritarias, presentes y futuras de producción, y una vez seguros de lo que se necesita deberíamos ponernos a producir ese tipo de profesionales. En otros países se crean incluso convenios de comercialización que aseguran la compra o contratación en este caso de los profesionales. Las empresas se comprometen a contratar a los profesionales de ciertas especializaciones.

¿Y dónde queda la investigación y la generación de pensamiento, misión clave de una universidad? Conforme se desarrollan las empresas y los países (a mediano y largo plazo) la investigación se vuelve prioritaria. Baste recordar que una multinacional tiene sus departamentos de investigación para producir productos piloto, diferenciados, de alta tecnología, que en caso de llegar a tener éxito o demanda se convertirán en productos que aseguran jugosas ganancias (la industria de la genética, nanotecnología, farmacéutica, informática, ...). Sin embargo, un agricultor no puede darse el lujo de producir (generar oferta) y luego ver si existe demanda, se le pudren los productos, sus hijos se van a España... Este comportamiento le puede llevar a la quiebra. Conforme crezca y se desarrolle el país sus necesidades educacionales van a ir cambiando. A nivel educativo se debe seguir investigando por propuestas alternativas que aporten al desarrollo del país, siempre partiendo de lo que necesita el país (demanda) y no de lo que simplemente creemos que necesita el país (oferta).

En conclusión, las relaciones o vínculos entre educación y crecimiento económico o productivo no son ni tan simples ni tan fáciles de establecer. El país, especialmente los docentes y estudiantes, de igual

forma los hombres de empresa y de gobierno, requieren revisar su visión sobre las ricas y complejas relaciones entre educación y desarrollo económico.

▪ El discurso jurídico en la educación

- *Aclaración conceptual*

En la segunda mitad del s. XX, el sistema jurídico de la educación, implicaba un conjunto ordenado e interdependiente de diversos componentes: las constituciones –planetas–, las leyes –satélites–, los reglamentos –estrellas–, los hábitos y costumbres –polvo cósmico–, las estrategias, actores y autoridades, constituyendo un todo ordenado, con vínculos diversos: por un lado un entorno que rodea al ámbito jurídico y a su vez actuaba en calidad <<determinante y determinada>> en las actividades formales e informales que organizan el quehacer de los ciudadanos en la sociedad; y, por otro, una fuerza que gravitaba en todos los poderes del Estado y era propia de cada uno de ellos para obligar al cumplimiento del derecho – La Gravedad–.

Bajo otro giro, los entendidos señalan que el sistema judicial está compuesto por diversos dispositivos esenciales o básicos: las normas, las instituciones con sus actores, su contexto u entorno: político, social, educativo, de costumbres que aporta con los valores y anti valores, con las actitudes favorables o contrarias a las disposiciones vigentes en cuanto a la aplicación y vigencia del derecho y la justicia. Algunos autores resaltaban a la formación jurídica de los abogados, los métodos de enseñanzas, la calidad de las escuelas de leyes, que generalmente era subestimada aunque su olvido conllevaba severas consecuencias.²⁰³

Para la aclaración del sistema jurídico en educación se hace necesario revisar el aporte al igual que las limitaciones y las dificultades que brotan de la praxis del derecho y de la teoría y contexto del mismo:

203 Pérez Loose, Hernán (2022). “Reformar la justicia”, Guayaquil: Diario el Universo, enero 25.

- *El nivel de la praxis*

Patrones/conductas de comportamiento

La práctica jurídica diaria, su ejercicio cotidiano, en educación refleja similares limitaciones y falencias a las que sufre el país en otras áreas, en que las leyes no parecen orientadas a proteger el interés general y a garantizar una relación pacífica y constructiva entre los ciudadanos y tampoco contribuyen a la vigencia de las garantías constitucionales o a que mejoren las condiciones de vida del pueblo. Algunas de esas atávicas falencias son de centenaria vigencia, pero se agudizaron en las últimas décadas en que la fuerza y el juego de poderes particulares se desbordaron e hicieron tabla rasa de los principios constitucionales. Una clara muestra del desacato incluso a la máxima norma ha sido tanto las rupturas últimas del orden constitucional: Bucaram, 1996; Mahuad, 2002; Gutiérrez, 2005 y un gobierno autoritario 2007-2017, asimismo los reiterados casos de corrupción a los más altos niveles.

Entre los principales patrones de comportamiento que conducen a formas negativas de actuar están una serie de costumbres, actitudes, creencias, prejuicios, sentimientos, discursos, ... que han limitado la práctica jurídica y entre los cuales cabe señalar los siguientes:

La devaluación o minusvaloración del régimen o Estado de derecho, manifiesta en la escasa vigencia de la legislación educativa en la vida diaria de sus instituciones. Comportamientos y prácticas que vienen de la etapa colonial, agravados durante la república han hecho que los preceptos jurídicos se *acaten, pero no se cumplan*, y al no acatarse la ley triunfa el interés de quien es más fuerte económica o políticamente, prevalece el beneficio individual por sobre el colectivo y se impone la arbitrariedad. Los reglamentos resultan inoperantes a la hora de fijar los costos de la educación privada, el ingreso al magisterio en muchos casos se realiza sin respeto a los concursos o las sanciones a maestros que se ve estancadas en las comisiones de estímulos y sanciones, ... De igual forma hay trámites tan engorrosos, con más de 17 pasos, que se prestan a corruptelas de diversa índole.

La abundancia, dispersión y heterogeneidad de las normas vigentes.²⁰⁴ centenares de disposiciones de la más diversa naturaleza y jerarquía, hasta reglamentos especiales y acuerdos de carácter ministerial y otras resoluciones administrativas que han vuelto ingobernable esta área que hasta carece de sistemas de codificación, sistematización, informatización y difusión.²⁰⁵

El desconocimiento en los mandos altos, medios y bajos que entorpece su real aplicación. No existe un sistema de actualización y capacitación a los funcionarios, y no resulta extraño que, *“algún oscuro funcionario pueda ser, en determinado momento, más poderoso que la Constitución, la Ley o el ministro, cuando se decide entorpecer un procedimiento o conculcar un derecho”*.²⁰⁶

La modernización tradicionalista del derecho. Aunque parezca paradójico, buena parte de nuestra legislación educativa presenta avanzados principios, pero sin cuestionar el orden tradicional. En otras palabras, se asegura la vigencia del orden constituido e intereses vergonzantes, a través precisamente de las declaraciones retóricas y la mención a los principios más de avanzada: “modernización superficial”.²⁰⁷ Es conocida la distancia que media entre el mundo de las libertades y principios formales y la realidad. En otros términos, dado el predominio del nivel de las meras “declaraciones de principios” y “buenas intenciones” -ámbito de las libertades formales- brillan por su ausencia tanto los mecanismos al interior de las leyes que permitan su protección y su concreción, como la implementación de las garan-

204 NB: Solo las dos leyes básicas de la educación y sus respectivos reglamentos suman alrededor 637 artículos, 16 disposiciones transitorias y una final.

205 NB: El último y único trabajo que se ha realizado en este sentido es el de Pérez y Asociados, Consultores. C. Ltda, que durante 1983 recopilaron e informatizaron las normas educativas que hasta esa fecha se encontraban dispersas en 32 volúmenes. La clasificación siguió un orden alfabético y temático, trabajo que lastimosamente no fue ni continuado ni difundido.

206 Albán, Ernesto Art. Cit.

207 Trazegnís G, Fernando (1986). “Preocupaciones en torno a la idea de Derecho en el Perú Republicano del S. XIX”, Quito: Rev. de Historia de las Ideas, Nro. 7, Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

tías o mediaciones insoslayables para conformar un orden económico y social que favorezca el acatamiento a la ley. La carencia de este tipo de mediaciones o garantías favorecería la violación continua no sólo de reglamentos o leyes sino incluso de los mismos preceptos constitucionales, lo cual va en desmedro de la credibilidad que merece una norma de tan alta jerarquía jurídica.²⁰⁸ En definitiva, campea el desfase entre la vigencia formal de la ley y su vigencia práctica en la vida diaria de las instituciones, en los actos y decisiones que deben estar sometidos a esa ley.

Un sistema de control tradicionalista. En educación, al igual que en otras realidades, se habrían establecido tradicionales sistemas de control interno y supervisión, en provecho más de los responsables de la ejecución del control que de los mismos usuarios, a partir del supuesto de que lo más probable es que el ciudadano actúe irresponsablemente y tienda a ser corrupto, negligente, deshonesto y culpable. Se ha invertido y pervertido el clásico principio por el cual todo ciudadano es inocente mientras no se pruebe lo contrario, para hacer prevalecer más bien la tesis de que todos somos culpables mientras no demos nuestra inocencia. La tendencia al control y supervisión minuciosa de igual forma ha incidido en la ancestral astucia y sagacidad utilizada para burlar, torcer o evitar el cumplimiento de la ley. Es conocido el adagio: *la ley se hizo para los de poncho*. A lo cual aún habría que sumar la reconocida *viveza criolla*, la habilidad para burlar las normas y eludir dificultades y problemas.

La obsolescencia de la normativa jurídica, sea porque algunas leyes y reglamentos fueron expedidos hace varias décadas, sea porque no se había logrado asumir las innovaciones y nuevos parámetros con que se debería abordar las nuevas realidades que se han hecho presente a finales de siglo, sea porque fueron impuestas en forma autoritaria, sin los debidos debates.

208 NB: Conocida es la reiterada violación al precepto constitucional del 30% del presupuesto del Estado para la educación, principio violado a los pocos días de aprobada la nueva carta constitucional.

Este débil sustento, en la vida diaria, de la normativa jurídica, en parte por efecto de patrones culturales que lleva a los ecuatorianos a no respetar y a no acatar y cumplir los mandatos de la ley, hacía del Régimen o Estado de Derecho una entelequia sin vigencia en la realidad. La población no estaría convencida de la importancia de respetar las normas de convivencia, tampoco habría participado en su elaboración, elemento básico para que funcione una democracia real más que formal. Tampoco constituiría para la mayoría de los ecuatorianos una experiencia positiva el acatar normas y leyes que ven aplicarse tan sólo a “los de poncho”, que no coadyuvan a mejorar sus condiciones de vida y que no hacen que los ciudadanos siendo iguales ante la ley no todos tengan similares oportunidades. Bajo este escenario poco propicio para la vida bajo el imperio del Estado de derecho, es que se debate nuestra en la trajinada vida constitucional y de nuestras leyes.

- *El nivel de la teoría*²⁰⁹

Los avatares de la vida constitucional ecuatoriana

Con humor e ironía, la revista cómica que publica *Diario El Comercio* los días viernes, el 2 de diciembre del 2017 hacía referencia al récord de dependencias que tiene el Ecuador con rango ministerial: cuarenta y cuatro, sin parangón con países poderosos en cuanto a población o riqueza económica, como es el caso de China, de Estados Unidos, Rusia y un sinnúmero de países de los cinco continentes. Al menos en este campo se ocuparía el “primer lugar”. Similares han sido los comentarios sobre el récord de Partidos y Movimientos políticos que hacen en la práctica difícil distinguir a unos de otros, ya sea por su nombre, sus planes de gobierno, su organización y el permanente cambio de parte de sus dirigentes de un Partido a otro.

209 NB: Ver mi trabajo: “Asamblea Nacional y Educación: notas para su debate”, documento preparado para la Comisión de Redacción de una “Propuesta de reformas a la Constitución, área educación”, Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Facultad de Ciencias de la Educación de la PUCE, dic. 1997.

En cuanto a formular Constituciones el país sería uno de los más “prolíferos” ya que reiteradamente rompió el orden constitucional a lo largo del s. XIX y XX, convocó a Asambleas Constituyentes y redactó nuevas Constituciones, espiral trágica de la cual no se ha logrado aún escapar.

Cuadro No. 27: Constituciones del Ecuador 1830-2008

1. Riobamba, 23 de septiembre de 1830	11. Quito, 14 de enero de 1897
2. Ambato, 13 de agosto de 1835	12. Quito, 22 de diciembre de 1906
3. Quito, 1 de abril de 1843	13. Quito, 26 de marzo de 1929
4. Cuenca, 8 de diciembre de 1845	14. Quito, 2 de diciembre de 1938
5. Quito, 27 de febrero de 1851	15. Quito, 6 de marzo de 1945
6. Guayaquil, 6 de septiembre de 1852	16. Quito, 31 de diciembre de 1946
7. Quito, 10 de abril de 1861	17. Quito, 25 de mayo de 1967
8. Quito, 11 de agosto de 1869	18. Quito, 15 de enero de 1978
9. Ambato, 6 de abril de 1878	19. Riobamba, 5 de junio de 1998
10. Quito, 13 de febrero de 1884	20. Montecristi, 28 de septiembre de 2008

En el s. XIX, entre 1812 y 1883 nada menos que once Constituciones y en el s. XX, entre 1897 y el 2008: otras once, incluido un documento constitucional: 1937-38 de vida efímera y accidentada. Este señalamiento, ya lugar común en la historiografía constitucional, se suele contrastar con la estabilidad constitucional de algunos países; no obstante, aún en ellos, no han faltado las enmiendas y reformas. En el caso norteamericano hasta el presente se han incorporado veintiocho Enmiendas, algunas fundamentales.

Pero las críticas e incluso la ironía y hasta la sátira al desarrollo constitucional no sólo se concentró en las rupturas y el consiguiente llamado a su reconstitución en un nuevo Congreso, Asamblea o Convención, Consulta popular o Referéndum; algunas de ellas apuntaban a problemas de fondo y de forma: p. ej. a la creencia de que con la promulgación de una nueva Constitución se resolverían “todos” los problemas, se partiría desde cero y un “nuevo país” se pondría en marcha con una nueva reconfiguración; al doble discurso que encierran ellas al atender a la parte dogmática: principios, derechos, ideales y “olvidar” la parte orgánica, encargada de crear las instituciones, las garantías y los recursos para que dichos “sueños” se hagan realidad; a

la participación ciudadana restringida por quienes favorecen los dictámenes de cada nueva Constitución; al carácter incluso reglamentario de algunas constituciones: la Constitución de 1998 tuvo 284 Artículos y 45 Disposiciones Transitorias; la del 2008, 444 Artículos, 30 disposiciones transitorias y un Régimen de Transición con 30 dictámenes. Algunas constituciones se limitaron a copiar gran parte del texto constitucional de la anterior, otras no dispusieron de equipos técnicos especializados y algunas por el apuro en su redacción no cuidaron ni aspectos de forma, lo que generó deficiencias en cuanto a redacción, concordancia y puntuación. Estas limitaciones más temprano que tarde hubo que pagar, pues por la novedad, ambigüedad e imprecisión del texto constitucional se generaron problemas y conflictos.

No han faltado quienes comparan los planos de la arquitectura constitucional con la construcción de edificios; es decir, el diseño que define los espacios, las redes de agua o las eléctricas que tocará tomar en cuenta para levantar las diversas habitaciones y servicios en cada nueva construcción. Los planos de un edificio iluminan la construcción paulatina y la organización del mismo, pues dan los esbozos o detalles del edificio a levantar. No han faltado quienes reconocen a las normas constitucionales capacidad para articular los niveles e intereses regionales, provinciales o locales con el interés general o nacional. Bajo este supuesto, los debates constitucionales concentrarían la atención en unas ocasiones en el carácter federal y en otras en el unitario o en exigencias por la descentralización, reiterada disputa que hasta el presente no termina. Tampoco ha faltado una perspectiva que concibe a las Constituciones como el lugar o el espacio de los <<pactos>>, santos y no tan santos, de la negociación o el compromiso entre diversos y encontrados actores e intereses, en más de un caso cual mecanismo de exclusión de diversos grupos, etnias y comunidades no siempre reconocidos por diversas constituciones, mal endémico, constante en la historia del país, que desde inicios de la vida republicana ofrece innumerables ejemplos de la tragedia de la inclusión y la exclusión de los pueblos ancestrales. Las constituciones expresarían el triunfo y hasta la imposición que determinados grupos de poder han ejercido para que se impongan sus intereses.

Cuadro No. 28: Historia de la educación en el marco del constitucionalismo

Año	Educación
1945	Constitución producto de la Revolución de Mayo que derrocó al presidente Carlos Arroyo del Río. Nombra presidente a José María Velasco Ibarra. Ver. Diputados funcionales por la educación. Art. 23, Nral. 2, Lits: a-b-c-d-e. Sección III, de la Educación y de la Cultura. Art. 143 y 144.
1946	Convocada por José María Velasco Ibarra después de dar un golpe de estado, se elabora una nueva Constitución. Ver. Parte Segunda: Normas de acción. Título I: Preceptos fundamentales: Arts. 170-171-172-173.
1967	Convocada por Clemente Yerovi. Elabora la Carta Magna y elige presidente a Otto Arosemena Gómez. Ver. Cap. III: De la familia: Art. 32: derecho a la educación. Capítulo IV. De la Educación: Art. 3343-35-36-37-38-39-40 (erradicación del analfabetismo)-41-42-43-44-45 y 46.
1978/9	Convocada por Gobierno Militar. Elabora la Carta Magna y permite la elección como Presidente de Jaime Roldós Aguilera. Fue aprobada mediante referendo y permitió al Estado ecuatoriano el retorno al ejercicio democrático de poderes. Ver. Sección III: De la Educación y la Cultura: Arts. 26-27 y 28.
1997 - 1998	Se instaló como Asamblea Constitucional pero luego se autodenominó Constituyente. Redactó una nueva Constitución y legalizó el gobierno de Fabián Alarcón. Ver. Título III, Sección Octava: Arts. 66-67-68-69-70-71-72-73-74.-75-76-77-78-79.
2007 - 2008	Convocada por Rafael Correa. Se instala la Asamblea Nacional Constituyente respaldada por una consulta popular y es aprobada en referéndum en 2008. Ver. Título II, Sección V: Educación. Arts. 26-27-28 y 29. Art. 57 – Nral. 14. Título VII, Sección Primera: Educación, Arts.: 343-344-345-346-347-348-349-350-351-352-353-354-355-356-357- Disposiciones transitorias: Primer, Nral. 5; décimo tercera; decimoctava; decimonovena; vigésima, y vigésima primera.

Fuente: Federico Trabuco, *Constituciones de la República del Ecuador*; Quito, Ed. Universitaria, 1975; De Wikipedia, la enciclopedia libre.

En definitiva, cada una de las Constituciones, al encargarse ellas de lo universal, al subsumir los casos particulares en fórmulas generales, no necesariamente siempre consiguieron el debido equilibrio para articular desiguales realidades. Con otras palabras, no hay que ver al sistema constitucional moderno sólo por el lado de la consagración de lo que se juzga en determinado momento como lo legítimo y necesario en una comunidad o como una teoría jurídica clásica que determina las leyes y la organización fundamental de un Estado, pues ella así mismo expresa y devela las razones políticas, sociales e históricas y los mecanismos y mediaciones e intereses del sistema productivo o económico que influyeron y actuaron en lo que ella discutió, estudió, aprobó y obligó a

poner en vigencia. No se ha logrado que ni la Constitución en cuanto *pauta suprema* sea acatada, ni que la Constitución en cuanto *pacto o acuerdo* de grupos concilie diversos y encontrados juegos de poder. Por décadas, el imperio de la ley no detuvo el traspasar los límites que no se debían rebasar a la hora de la lucha política; no venció siempre al imperio de la fuerza, del dinero, del tráfico de influencias y, especialmente, en los últimos tiempos a la fuerza de la corrupción (Pérez Loose, 2018), lo que tampoco se puede afirmar es que no se logró controlar, juzgar y hasta vencer en algunas ocasiones a protervos intereses.

No obstante, sea la mirada a la Constitución desde la perspectiva jurídica, sea que se la conciba como los planos o referentes a respetar por común acuerdo, sea que se apunte a su sistema y fuerza de coerción para que se respete lo dictaminado en ella o como expresión de intereses de clase, lo cierto es que ha sido el sistema constitucional, con el conjunto de sus instancias: leyes, instituciones, representantes, reglamentos, aparatos de Estado... la roca sobre la que se levantó, en alguna medida, el Estado del Ecuador y que el análisis, la discusión jurídica, los debates rodearon al discurso jurídico o constitucional en unas ocasiones, particularmente en el s. XIX y gran parte del XX con sorprendente fuerza.

Por todo ello, no hay que olvidar la extraordinaria riqueza de nuestra historia constitucional que demanda rescatar sus aciertos y avances que el análisis y la sorna tradicionales no han sido capaz de revalorar. Los dictados constitucionales y los correspondientes pactos que ellos se han demandado, como las instituciones a que han dado origen y el respaldo a la implantación y el desarrollo de los derechos fundamentales de las personas, del derecho de asociación, del reconocimiento de diversos grupos sociales: trabajadores, comunas, pueblos indígenas, al final del día resultaron insoslayables para la construcción de un Estado cada vez más democrático y social,... sin desconocer las acciones de exclusión que no han faltado y puede ser asumido y visualizado como una continua lucha que ha logrado acumular tal número de conquistas que hoy ellas no pueden dejar de ser tomadas en cuenta. Tal acumulado de batallas y éxitos es hoy una de las creaciones intelectuales fecundas como las conquistadas en el campo de la literatura, de la historia o del arte que nadie se atreve a negar: ni propios ni extraños.

Con pocas palabras, (Trujillo Julio César, 1998) las Constituciones han coadyuvado a conformar las columnas principales de nuestro Estado y República: a) *Organizar jurídicamente el Estado, o sea someter a normas o reglas de derecho a los elementos del Estado y a las relaciones de estos elementos entre sí*, y b) *Concretar sus fines en políticas y programas que procuren su progreso y el bienestar de sus ciudadanos –soberanía–*. La marcha constitucional del país no ha sido más ni ha sido menos que la concreción de estas dos dimensiones, en la teoría y en la práctica.

En conclusión, a pesar de estas y otras limitaciones inocultables; de las barreras y problemas de todo orden que no faltaron, la República del Ecuador logró nacer e inició sus primeros pasos de vida constitucional. Ni el convulsionado escenario externo ni el fraccionado escenario interno pudieron detener el proyecto de país enarbolado, pactado y construido por las élites de Quito, Guayaquil y Cuenca. Algunos de sus principios se empezaron a cultivar en otras regiones de la Patria Grande mucho después (Trujillo, Julio César 2014: 238). Este carácter pionero de Quito: Luz de América volvió a hacerse sentir en diferentes momentos del desarrollo constitucional que esta sección pretende recordar en forma abreviada.²¹⁰ Al final del día no se ha detenido la construcción del Estado y de la República, aunque haya resultado difícil proteger o defender la vida constitucional y se haya hecho necesario, en diversas ocasiones, formular enmiendas y reformas o formular una nueva Constitución.

El desarrollo constitucional ecuatoriano y la educación

Fue en la **Constitución de 1945** cuando la educación se convirtió en una sección con tratamiento específico. Recién entonces, ella tomó cuerpo e importancia al interior del desarrollo constitucional ecuatoriano. En otros términos, desde la Constitución quiteña de 1812 hasta la de 1945, la educación fue una especie de Cenicienta a la cual se aludió

210 NB: En estos aspectos básicamente seguimos a Ernesto Albán, “El sistema jurídico de la educación”, en *Educación entre la utopía y la realidad, diagnóstico y perspectivas de la educación ecuatoriana*, Quito, Ed. CORDES, 1988.

someramente, en uno que otro artículo. En unas ocasiones se encargaba al ejecutivo y en otras al legislativo, la tarea de “Promover y fomentar la educación pública, el progreso de las ciencias y de las artes”; y “Formar planes generales de enseñanza para todo establecimiento educativo”. En el campo de las Garantías Constitucionales, lo que se determinaba era el carácter obligatorio, gratuito y libre de la educación. A partir de la Constitución de 1906 se insistió en el carácter laico de la educación ecuatoriana.

En pocas palabras, las constituciones que van de 1830 a 1945, y que fueron nada menos que catorce, redujeron la temática educativa a esa doble genérica tarea: fomentar la educación y formular planes de enseñanza, en un marco de gratuidad y obligatoriedad, sin mayores respaldos de tiempo, recursos y obligaciones para el cumplimiento del loable propósito de educar y formar ciudadanos.

Bajo estas *ideas - fuerza*, por simples que parezcan, se desarrollaron los planteamientos educativos en nuestras primeras catorce constituciones; y a este doble dictamen constitucional, unos gobiernos más que otros, trataron de responder, algunos con relativo éxito. A los presidentes Vicente Rocafuerte, García Moreno y Eloy Alfaro ²¹¹ se les ha reconocido la capacidad que tuvieron para fomentar la educación y concretar planes de desarrollo de esta área. A través de su comportamiento implantaron en el Ecuador un principio básico, cuya vigencia se ha prolongado hasta 2008: *La educación es responsabilidad del Estado*, principio que sirvió de fundamento a la obligatoriedad, gratuidad y al carácter laico de la educación oficial.

En la Constitución **de marzo de 1979**, la décimo octava, en la Primera Parte, Título Segundo, sobre los Derechos, Deberes y Garantías, se dedica una Sección especial, la IV, a la Educación y la Cultura: artículos 39 al 41. En estos artículos se trazan las metas, principios, derechos y obligaciones de un ‘ideario educativo’, relativamente más amplio que los anteriores e inscrito en el área de los derechos fundamentales de la

211 NB:Según algunos autores, más que el mismo E. Alfaro, habrían sido algunos de sus ministros, como p. ej., José Peralta, y en buena medida en el gobierno de Leónidas Plaza, cuando se habría desarrollado en forma más intensa la legislación educativa del laicismo.

persona. Del mismo modo, los aspectos fundamentales que debían ser tomados en cuenta en la formulación y en la marcha del sistema educativo nacional, y los principios que regularían las actividades de las universidades y escuelas politécnicas; así mismo, la índole declarativa de estos artículos permitió señalar los principios que debían guiar la política cultural del Estado. Se conservó la declaración de que la educación era *Derecho Fundamental de las Personas*.²¹²

La Constitución de junio 1998 trajo aportes particularmente en el campo de los derechos sociales y colectivos, que generalmente no disfrutaban la mayoría de los ecuatorianos, sea por el atraso económico del país, la pobreza en que vivía un alto porcentaje de la población y la existencia de relaciones económicas y sociales injustas.²¹³ Se abrieron las puertas y se reconoció el derecho de los grupos étnicos a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural; la necesidad de que el Estado fortalezca la investigación científica y ofrezca condiciones especiales para su desarrollo; la obligación de que los empresarios y el Estado participen en la formación y habilitación profesional y técnica de sus

212 NB: La Constitución última de Colombia, de Octubre de 1991, trata la temática educativa al interior del acápite dedicado a los derechos fundamentales: Título II: De los derechos, las garantías y los deberes, cuyo Capítulo 2 versa sobre “Los derechos sociales, económicos y culturales”, en donde se dedica tres artículos a la educación (Art. 67 a 69) y tres a la cultura (Art. 70 a 72) La constitución chilena de Septiembre de 1980 utiliza similar esquema y, por ende, aborda la temática educativa al interior de capítulo dedicado a los derechos fundamentales, Art. 19, que en su inciso 1ro señala que “La Constitución asegura a todas las personas”, los derechos que luego enumera: Derecho a la vida y a la integridad física y psíquica, Derecho de propiedad, Derecho de autor y de propiedad industrial, Derecho a la educación, Derecho a la protección de la salud, Derecho a la seguridad social, Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. etc. En la Ley Fundamental para la República Federal de Alemania, sancionada en mayo de 1949, a inicios de la reconstrucción de este país luego de la segunda guerra mundial, pero aún vigente, la educación se trata en el acápite I, referente a los Derechos Fundamentales. Cabe resaltar que, según esta Ley, los derechos fundamentales son concebidos como derechos de defensa frente al Estado. La esfera de libertad de los individuos que aquellos garantizan es, en principio, concebida como ilimitada, mientras que las intervenciones del Estado deben ser justificadas.

213 Cfr. Osvaldo Hurtado, *Nuestro Deberes y Responsabilidades*, Quito, Ed. CORDES, 2002

trabajadores y funcionarios; se respete la propiedad intelectual; se descentre y descentralice la gestión y administración de la educación; se garantice la educación gratuita, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos; se establezcan sistemas de rendición de cuentas y medición de logros a nivel nacional a fin de mejorar, en la práctica, la calidad de este servicio; se permita que los gobiernos seccionales, la comunidad o los padres de familia puedan participar en la administración y gestión de los servicios educativos; se favorezca el desarrollo de la educación especial, la autonomía escolar, etc.

Cuadro No. 29: Comparación constituciones de 1979 y 1998

Constitución de 1979	Nueva Constitución, 1998.
DE LOS DERECHOS: La educación es derecho fundamental de la persona. La educación es derecho y obligación de los padres.	DE LOS DERECHOS: La educación es derecho irrenunciable de las personas Los grupos étnicos tienen derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. Se reconoce a los padres el derecho a escoger para sus hijos una educación acorde con sus principios y creencias.
DE LA OBLIGACIONES: La educación es deber primordial del Estado y la sociedad. La educación es obligatoria, desde el nivel preprimario hasta el ciclo básico. El Estado garantiza el acceso a la educación de todos sus habitantes, sin discriminación alguna. La educación es gratuita en todos los niveles. Se utilizará el quichua o la lengua de la cultura respectiva, en las zonas de predominante población indígena. El Estado formulará y llevará a cabo planes para erradicar el analfabetismo.	DE LAS OBLIGACIONES: El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación. Es deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia; área prioritaria de la inversión pública, requisito del desarrollo nacional. Es obligatoria hasta el nivel básico. Es responsabilidad del Estado regular y supervisar el desarrollo de la educación, con el fin de velar por su calidad y el cumplimiento de sus fines. El Estado formulará planes y programas de educación permanente para erradicar el analfabetismo y fortalecerá prioritariamente la educación en las zonas rural y de frontera. Los medios de comunicación social deberán participar en los procesos educativos, de promoción cultural y preservación de valores éticos. Es obligación en los planes de desarrollo económico y social incluir el fomento de las ciencias y la cultura Se respetará la propiedad intelectual.

Constitución de 1979	Nueva Constitución, 1998.
DE LOS PRINCIPIOS: La educación oficial es laica. La educación se inspirará en principios de nacionalidad, democracia, justicia social, paz, defensa de derechos humanos, y estará abierta a todas las corrientes del pensamiento universal. La educación tendrá un sentido moral, histórico y social. Estimulará el desarrollo de la capacidad crítica del educando para la comprensión cabal de la realidad ecuatoriana, la promoción de una auténtica cultura nacional y la acción social y comunitaria. Los planes de educación propenderán el desarrollo integral de la persona y de la sociedad.	DE LOS PRINCIPIOS: El Estado desecha todo tipo de discriminación; prohíbe la propaganda y proselitismo político en los planteles educativos; promueve la equidad de género, propicia la co-educación. Al sistema nacional de educación se agregarán programas de enseñanza conforme a la diversidad del país. Incorporará en su gestión estrategias de descentralización y desconcentración administrativas, financieras y pedagógicas. Los padres de familia, comunidad, maestros y educandos participarán en el desarrollo de los procesos educativos. Las personas naturales y jurídicas podrán realizar aportes económicos para la dotación de infraestructura, mobiliario y material didáctico del sector educativo, los mismos que serán deducibles del pago de impuesto a la renta, en los términos que señale la ley. La educación debe preparar a los ciudadanos para el trabajo y para desarrollar la productividad del conocimiento. En todos los niveles del sistema educativo se dará a las estudiantes prácticas extracurriculares que estimularán el ejercicio de artesanías, oficios e industrias. La ley establecerá órganos y procedimientos para que el sistema educativo nacional, rinda cuentas periódicamente a la sociedad sobre la calidad de la enseñanza impartida y su relación con las necesidades del desarrollo nacional.

Constitución de 1979	Nueva Constitución, 1998.
DE LAS GARANTIAS: Se garantiza la libertad de enseñanza y de cátedra. El Estado garantizará la educación particular y suministrará ayuda a la educación particular gratuita. Los consejos provinciales y las municipalidades podrán colaborar con la educación particular. Se garantiza la estabilidad y la justa remuneración de los educadores en todos los niveles. La Ley regulará la designación, traslado, separación y los derechos de escalafón y ascenso. Los grupos étnicos tienen derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. Se reconoce el derecho de los padres de familia, de la comunidad y de los gobiernos seccionales a participar en la dirección, financiamiento y administración de los centros y servicios educativos estatales.	DE LAS GARANTIAS: Es gratuita en todos sus niveles, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. El estado garantiza la libertad de enseñanza y cátedra. El Estado garantiza el desarrollo de la autonomía escolar y la flexibilidad curricular. El Estado velará y garantizará la educación de las personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales. El Estado garantiza el sistema de educación intercultural bilingüe, en él se utilizará como lengua principal la de la cultura respectiva, y el castellano como idioma de relación intercultural. El Estado garantiza la educación particular. La educación fiscomisional, particular gratuita; especial y artesanal debidamente calificadas en los términos y condiciones que señale la ley, recibirá ayuda del Estado. La ley regulará la carrera docente y su política salarial; garantizará la estabilidad, capacitación, promoción y una justa remuneración de los educadores en todos los niveles y modalidades, en base a la evaluación de su desempeño.

Según el ministro Ernesto Albán Gómez, estas normas constitucionales encarnan propósitos que deben ciertamente dirigir la política del Estado en la educación. Buena parte de estas normas constitucionales provienen del ideario ilustrado de inicios de la república y otras del ideario liberal. Pero hay que reconocer, así mismo, que, aunque la ley y el Reglamento las recogen y las amplían, no han podido ser cumplidas a cabalidad. Razones de la más diversa índole habrían transformado al texto constitucional en declaraciones sin sustento mayor en la realidad, pese a los esfuerzos realizados y al tiempo que ha consumido su implementación.²¹⁴

214 En estos aspectos básicamente seguimos al ministro Albán Gómez, Ernesto (1988). "El sistema jurídico de la educación", En: *Educación entre la utopía y*

El nivel de las leyes

Con frecuencia se ha señalado que nuestros países son propensos a una abundante producción de leyes que se “*acatan, pero no se cumplen*”. Bajo esta perspectiva, las leyes de educación podrían ser fácilmente minusvaloradas, por tratarse de documentos sin respaldo práctico mayor. Sin desconocer que en nuestro país el poder de facto no ha logrado transformarse o someterse a una dominación “*de iure*”, tampoco se puede desconocer que el componente prescriptivo y axiológico que encierran las leyes, en alguna medida no ha dejado de incidir en los procesos, sea porque sus postulados actuaban en calidad de ideas-fuerzas, sea porque acalorados debates sobre determinados artículos hicieron patente a los defensores o críticos de determinadas propuestas, sea porque ellas incidieron más tarde que temprano a la transformación de la realidad educativa.

Dio inicios este siglo con el ejecútese puesto por Eloy Alfaro, el 24 de septiembre de 1906, a la ***Ley Orgánica de Instrucción Pública***, cuyo Art. 3ro. dictaminó que *La Instrucción Pública oficial, será laica y, además, gratuita y obligatoria la que se refiere a la enseñanza primaria*. Este postulado de la revolución liberal puso fin al dominio confesional, aceleró un amplio proceso de democratización de la enseñanza, de participación de la mujer, de ascenso social y robustecimiento de los sectores medios, y a tantos otros aportes que la historiografía tradicional no ha dejado de resaltar.

Quien revise la *Carta Magna del Laicismo*, quedará sorprendido por el amplio campo de acción que otorgó a la sociedad civil, especialmente a los padres de familia, tanto en el *Consejo Superior de Educación* cuanto en los *Consejos Escolares Provinciales* e incluso en las *Juntas Inspectoras de las Parroquias*. En el Consejo Superior participaban delegados de las universidades que se reunían una vez por semana y tenían especiales facultades, que más que un cuerpo consultivo era una instancia deliberante y ejecutora.

la realidad, diagnóstico y perspectivas de la educación ecuatoriana, Quito: Cordes, 1988.

En provincias, Art. 20: *Establece en la cabecera de cada provincia un Consejo Escolar compuesto del director de Estudios, de dos profesores del Colegio de enseñanza secundaria de la capital de la provincia y de dos ciudadanos, elegidos por la Municipalidad del mismo Cantón cabecera de la provincia.* Lo sorprendente no es sólo la representación ciudadana en el máximo organismo educativo de cada provincia, sino las funciones que se concedió a dicho cuerpo colegiado. Los padres de familia, a través de sus representantes ante el Consejo Escolar podían:

*Oír los reclamos de los padres de familia; nombrar y remover a los preceptores (maestros); conceder licencias; establecer escuelas para adultos; velar por el cumplimiento de las leyes decretos y reglamentos de Instrucción Pública (...) El Consejo Escolar también tenía atribuciones en el orden económico: formulaba anualmente el presupuesto; aprobaba cuentas mensuales; examinaba la cuenta anual del Colector y nombraba al Colector.*²¹⁵

Las Juntas Inspectoras de Parroquias estaban integradas, Art. 37, por el teniente Político y dos vecinos del lugar. Entre sus funciones consta:

Informar acerca de la conducta observada por los preceptores y su asistencia a la escuela; hacer todas las observaciones que estimaren conveniente para el adelanto de la Instrucción primaria; indicar la clase de escuelas que debían establecerse en la parroquia, según el número de sus habitantes y habida cuenta de sus necesidades y condiciones; cumplir las comisiones que les encargare el Consejo Escolar o el director de Estudios.

Como se puede apreciar, la participación que a inicios de la revolución liberal se otorgaba a la sociedad civil, a las universidades y a los padres de familia, en el quehacer educativo no tiene parangón con las reducidas facultades de que gozan hoy en día. La presencia de la sociedad civil era tan activa que incluso participaba en acciones de

215 NB: No existe aún investigación empírica que nos permita certificar si en la práctica se hizo realidad la participación de los padres de familia o de la comunidad, o si todo ello no quedó más que en el papel y los reglamentos.

administración y gobierno educativo. Se refleja la presencia de la sociedad civil en esta época, en los elevados porcentajes de participación de los gobiernos municipales al interior del sistema educativo nacional. A inicios de la década de los cincuenta del s. XX, la participación llegaba al 20% - 25%. Algunas décadas después, para mediados de los noventa, la educación municipal casi había desaparecido y ya sólo cubría alrededor del 1%.

Cuadro No. 30: Crecimiento/decrecimiento educación municipal (1975 – 2005)

Años	Establecimiento	Profesores	Alumnos
1975-76	636	2,665	99,524
1982-83	264	1,924	56,063
1991-92	47	678	17,686
1996-97	53	475	10,378
1998-99	68	566	11,328
2000-01	98	907	14,112
2001-02	120	844	15,003
2002-03	195	1,007	17,822
2003-04	253	1,148	19,184
2004-05	291	1,300	23,160
2005-06	360	1,518	29,497
2006-07	383	1,571	20,168
2007-08	755	1,904	53,785
2008-09	606	2,428	49,133
2009-10	518	2,742	46,092

Fuente: Informes Ministeriales. Elaboración: Carlos Paladines

Más la Ley de Instrucción Pública de 1906 que legisló para todos los niveles, desde el primario, pasando por el medio, hasta alcanzar al superior, no sólo amplió la participación de los padres de familia en los niveles señalados y otros más; de igual manera fue innovadora en cuanto a objetivos, organización y administración del proceso escolar. Legisló, por vez primera, la organización y formación en los Normales, la Educación Predial, la Enseñanza Libre y la Particular, estableció Juntas Administrativas para la gestión económica de los colegios

y universidades y dio los primeros pasos para la organización de la carrera y escalafón docente, Arts. 96-ss.

Para complementar y perfeccionar la legislación del año 6, se expidió una nueva **Ley Orgánica de Instrucción Pública, noviembre, 1912**, siendo ministro de Educación Luis N. Dillon, quien dio mayor viabilidad a muchos postulados, ya que supo encontrar mecanismos de concreción. 309 artículos, en forma pormenorizada, legislaron sobre la totalidad del sistema, sobre sus tres niveles: primario, secundario y superior, sobre la enseñanza libre, las escuelas normales, las de artes y oficios, las bibliotecas, los sueldos de los empleados, las jubilaciones, las faltas y sus penas y los fondos de instrucción pública... Con esto se consolidaron aún más los avances de 1906.

En 1932, por el contrario, siendo ministro de educación Manuel Cabeza de Vaca, una nueva Ley Orgánica de Educación introdujo reformas de corte centralista. Se suprimieron los Consejos Escolares y se concentró sus funciones en manos de los directores provinciales; se prohibió que las municipalidades o institución oficial alguna recibiese fondos públicos a fin de atender otra enseñanza que no sea la del Estado, y se establecieron dispensas a la asistencia regular a clases, con resultados más bien negativos.

Con el ascenso al poder del Gral. Alberto Enríquez, en calidad de jefe Supremo de la República, cobró fuerza en la legislación educativa y la social. En **abril de 1938**, expresamente se dictaminó apoyar la organización sindical de los maestros, Art. 8, Nral. 25; establecer un impuesto para el fomento de las escuelas rurales e industriales; extender a los profesores particulares las garantías alcanzadas por los profesores fiscales, y establecer una **Ley de Escalafón** para nombramientos, ascensos, suspensiones y separaciones y la determinación de los sueldos. En esta ley de igual forma se legisló sobre el nivel pre-escolar o parvulario. Los Jardines de Infantes pasaron a ser considerados como Centros de observación e investigación de las primeras manifestaciones de la personalidad infantil y del proceso de su desarrollo y se prescribió atenderlos con personal especialmente preparado (Arts. 28-34).

La clara orientación a los grupos menos favorecidos por el sistema educativo tradicional se reflejó en la facultad otorgada para la creación

de Escuelas Complementarias, Prediales y Escuelas Normales Rurales, cuyo propósito era preparar en artes manuales e industriales y favorecer la capacitación práctica para la explotación de la tierra, el mejoramiento de los sistemas agrícolas y el fomento de la industria adecuada a las necesidades rurales. Asimismo, legisló sobre la formación profesional y técnica.²¹⁶

Meses antes, el gobierno del Gral. Alberto Enríquez había expedido la **Ley de Educación Superior, enero 1938**. En el Art. 66 se facultó a los egresados de los Normales a matricularse en las Universidades a fin de obtener el título de Profesor de Enseñanza Secundaria y Normal, con lo cual se facilitó la profesionalización del magisterio.

La Ley de escalafón y sueldos del magisterio nacional, noviembre 1944, alcanzó su aprobación. El proyecto inicial fue estudiado por el Congreso Nacional de Unificación del Magisterio y luego por el Consejo Nacional de Educación creado por la revolución de mayo e integrado por Gonzalo Abad, Nelson Torres, Gonzalo Rubio, Francisco Terán, Emilio Uzcátegui y Estuardo Orbe. La Comisión Legislativa de Emergencia y la Asamblea Constituyente, lo aprobaron por unanimidad. El Dr. Velasco que debía promulgarlo se negó a hacerlo por oposición a un artículo substancial: el que garantizaba la inamovilidad de los educadores en sus cargos mientras cumplieran sus deberes. Superado ese contratiempo, se aprobó una ley que, por vez primera, legislaba sobre los títulos y categorías (Cap. I); sobre el mejoramiento profesional (Cap. II); sobre las designaciones, ascensos y apelaciones (Cap. III), y sobre las licencias, pases, suspensiones y separaciones del magisterio (Cap. IV).²¹⁷

En el gobierno de Velasco Ibarra, se reforma la **Ley de Educación Universitaria, julio 1946**, y en Agosto del mismo año se expidió, como cuerpo independiente, una Ley Orgánica de Segunda Educación y posteriormente, en diciembre del 46, una Ley de Gracia en Materia de Estudios y Reformas a la Ley de Educación Secundaria y Planes de Estudio para los Colegios de Bachillerato, que en diversos aspectos

216 Uzcátegui Emilio, (1975), *Medio siglo a través de mis gafas*, p. 243.

217 Ídem

significó un retroceso en relación a las conquistas alcanzadas en la Constitución de 1945, una de las más de avanzada, a criterio de algunos entendidos, pero a su vez una de las constituciones de más corta vida, pues el Dr. Velasco la quebrantó a menos de dos años de su promulgación. De igual forma estableció con mayor detalle los aspectos de la educación particular, sus costos y pagos, etc. Posteriormente, junio 1947, se emitió un Decreto que autorizó al ministerio de educación conceder títulos de profesores de segunda enseñanza, y en noviembre de 1955 El Congreso de la República emitió un Decreto que autorizó al Ministerio de educación conceder títulos de profesores de música y canto.

Con otras reformas de menor importancia e incorporando algunas disposiciones de la Constitución de 1946, se realiza la codificación de la **Ley Orgánica de Educación, 1959**, la misma que estará en vigencia hasta 1977. Esta Ley se caracteriza principalmente por su carácter reglamentario, que la convirtió en un texto amplio y rígido, pues cualquier cambio exigía todo el complejo trámite propio de la expedición de una ley orgánica.

El Consejo Supremo de Gobierno expidió la denominada **Ley de Educación y Cultura, noviembre. 1977**, aunque su contenido se refiere casi exclusivamente a lo primero, pues en lo segundo simplemente se remite a la Ley Nacional de Cultura. Meses más tarde, septiembre 1978, el Ministerio de Educación promulgó el Reglamento General de aplicación de dicha Ley.²¹⁸

Con el retorno a la democracia, el entonces ministro de educación, Claudio Malo, impulsó la promulgación de la **Ley de Educación, Cultura y Deportes, abril 1983**. Más allá de su permanencia de más de dos décadas cabe resaltar algunos méritos: fue un instrumento legal más que reglamentario, constó de no más de 69 artículos, incluidas la disposiciones generales y transitorias; estableció el Consejo Nacional de Educación; legisló sobre la supervisión educativa; dio prioridad a la educación del sector rural y de las zonas fronterizas; trató de robustecer a la planificación, régimen escolar e infraestructura educativa.

218 Albán Ernesto, Art. Cit. p. 105

Para inicios del nuevo siglo, más allá de los aportes que pudo haber generado la ley del 83, se hizo presente la necesidad de introducir reformas a fin de avanzar hacia nuevos ámbitos y problemáticas generadas por las realidades recientes y por las mismas dimensiones que alcanzó el mundo educativo a lo largo de estos años en que se ha duplicado y triplicado el número de maestros, de centros educativos y de estudiantes.

De modo especial se juzgaba necesario considerar:

La dimensión intercultural de la educación, que por regla general no había sido asumida en forma sustantiva en anteriores leyes de Educación, a pesar de que nuestro país es multiétnico y pluricultural. La nueva ley debería asumir y concretar en variados aspectos esta dimensión.

La delimitación de un marco doctrinal de principios y fines de la educación, de acuerdo con el desarrollo y demandas contemporáneas que tienda a considerar la educación no sólo como un derecho fundamental de las personas, sino como parte integrada a ‘los derechos sociales, económicos y culturales’ de los pueblos.

El mejoramiento de la calidad de la educación, como dimensión hoy insoslayable, y para cuyo desarrollo se sugerían múltiples mecanismos de implementación: flexibilidad curricular, nuevos sistemas de evaluación y medición de logros académicos, fortalecimiento de la capacitación y formación de los maestros, incentivos a la investigación y a la docencia, sistema de mejora y control de los textos escolares y vinculación con el sistema productivo público y privado. Especial importancia se concedió a la evaluación educativa y rendición de cuentas de todos los niveles e instancias del quehacer educativo. El país se juzgó que requería la creación de un sistema nacional de medición de logros.

La reestructuración del sistema de administración y gestión de la educación. La ley en vigencia se organizaba alrededor del eje: educación formal y no formal, clasificación tradicional superada por el desarrollo educativo de las últimas décadas (Art. 21). Tanto la nueva ley argentina de educación (1993), como la boliviana (1994), prescindían de este tipo de clasificación, establecían, en forma desconcentrada y descentralizada, partir de la consideración de niveles, centros y direcciones docentes y técnicas, tanto a nivel nacional como provincial. Para

el efecto habría que revisar de la estructura del Ministerio de Educación, sobredimensionada por las funciones y tareas que debía cumplir a nivel de educación, cultura y deportes y la implantación de un orgánico funcional obsoleto. El sobre dimensionamiento del Ministerio de Educación requería reducir sus funciones al campo exclusivamente educativo, dejando a otras instancias de los aparatos del Estado, tanto lo de cultura como lo de deportes.

La conformación de un Consejo Nacional de Educación más representativo de los actores que participaban en la educación o meramente “consultivo”, sino con mayores poderes, a fin de que pueda superar la inestabilidad de los gobiernos y ministros de turno y permita programar e incidir en la generación de políticas de Estado con programas y proyectos de largo plazo.

La apertura a procesos de descentralización y desconcentración en el ámbito de la administración educativa, de igual forma en cuanto a lo curricular, financiero, de régimen escolar y autonomía académica a nivel provincial y de centros escolares. Esto no implicaría la disminución de los sistemas de control y supervisión, sino la flexibilidad debida para la experimentación educativa y para la creación de divisiones zonales en ciudades alejadas de la cabecera provincial y con abundante población escolar. La descentralización educativa podría ampliar la colaboración de los gobiernos seccionales, especialmente de los municipios para la superación de la crisis educativa.

Mayor importancia se consideró necesario conceder a **la capacitación y formación de los maestros** a través del robustecimiento de un Instituto autónomo, de investigación, capacitación y formación pedagógica, que reemplazó a la DINACAPED. De igual forma, la nueva ley debería pronunciarse sobre la formación de los maestros a cargo de 47 centros de nivel superior y 25 institutos pedagógicos, lo cual duplicaba esfuerzos, tiempo y gastos.

La generación de nuevas fuentes de recursos para la educación, dada la disminución o recorte sufrido por el Presupuesto General del Estado, los bajos salarios de los maestros, y los escasos fondos institucionales. El sueldo de un profesor que ingresaba al magisterio era menor al de un auxiliar de servicios; la homologación y unificación

salarial, la mejora en las jubilaciones, la bonificación a los educadores populares, la creación de partidas... se transformaron en urgentes requerimientos. Todo ello requería de la creación de un fondo de inversión social en educación. El aspecto económico y financiero de la educación, se transformó en estas décadas en problema crítico de la educación, que no encontraba alternativas de solución.

A las demandas por actualizar o reformar la ley de abril del 83; a la necesidad de adaptar las leyes y reglamentos de educación a lo propuesto en la nueva Constitución, junio del 98; a los requerimientos que había incoado el sistema educativo a lo largo de las últimas décadas; a los reclamos de la sociedad civil, y a pesar de disponerse de diferentes proyectos de ley que estudió la Comisión de Educación del Congreso, no fue posible responder con la aprobación de la tan ansiada nueva ley de educación.

A lo largo de más de cinco años de trabajo e ingentes gastos de diversas comisiones del Congreso, seminarios nacionales, reuniones, talleres y mesas redondas; la formulación de más de 17 anteproyectos, algunos de los cuales alcanzaron la discusión y debate necesario, sólo a mediados del 2001, el 4 de julio, se alcanzó a presentar al Congreso Nacional el proyecto de Ley Orgánica General de Educación para su primer debate y sólo a fines del 2003 se remitió para su segundo y definitivo debate el Proyecto en mención, acompañado de dos informes: el informe de mayoría fue presentado el 11 de diciembre del 2003 y el de minoría el 20 de enero del 2004. El Proyecto se pensó que entraría a segundo y definitivo debate, en el nuevo período legislativo, a partir de enero del 2004.

Lastimosamente, a lo largo de todos estos años la aprobación de una nueva ley de educación terminó por tornarse en un vía crucis y no se pudo alcanzar, al interior del Congreso, el acuerdo requerido para su aprobación. Más aún, los informes de mayoría y minoría reflejaron marcadas diferencias o puntos de vista al parecer irreconciliables. En buena medida, más que argumentos de carácter técnico predominaron posiciones ideológicas que se amparaban en “principios” y “buenas intenciones” que tornaron imposible establecer puntos de encuentro. En fin, como de costumbre, el Congreso fue ineficiente a la hora de conseguir acuerdos.

- *El nivel reglamentario*

Si las constituciones recurren a las leyes para plasmar sus propuestas o dictámenes, en forma parecida las leyes recurren a los reglamentos para concretar sus planteamientos, sin desconocer el peso de las prácticas, acuerdos o conductas, rutinas, costumbres, ritos, tradiciones que actúan a favor o en contra de los antiguos o de los nuevos reglamentos.

En Julio de 1983, se expidió un nuevo Reglamento General a la Ley, al finalizar el gobierno de Osvaldo Hurtado, que estuvo en vigencia por poco tiempo. Al ascender al poder el Ing. Febres Cordero, a los tres días de su instalación, lo derogó sin mayores razones. Tuvieron que pasar más de dos años para que se expida el nuevo reglamento, que constituye el instrumento jurídico de mayor detalle de que se tenga memoria: 333 artículos, 2 disposiciones generales, 4 disposiciones transitorias y 1 final. A pesar de la abundancia y heterogeneidad de campos que abarcaba, se convirtió en un cuerpo jurídico poco ágil y con escasa atención a los cambios que a finales de siglo exigía la educación y que el reglamento no supo prever. Igual sucedió con otros reglamentos: el Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional o el Reglamento de Supervisión Educativa. De la obsolescencia del conjunto de la reglamentación jurídica del área de educación, es del caso salvar al Reglamento Orgánico Estructural y Funcional de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, mayo 1990. La dinámica de esta área repercutió en una legislación más adecuada y pertinente a sus necesidades. Sin embargo, subyace aún el problema de la integración de esta área con el resto del sistema.

El Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón 1990, reformado mediante ley No. 119, promulgada en abril 1991, resultó un cuerpo jurídico voluminoso: 183 artículos, 7 disposiciones transitorias y 1 final. Su estructura estaba organizada a través de ocho acápite o títulos. El primero y segundo tenía que ver con los objetivos, derechos y deberes; el tercero, que ocupa el mayor número de capítulos y artículos, estaba dedicado a la carrera docente; el cuarto, al escalafón; el quinto a los estímulos, sanciones y apelaciones; el sexto a las

vacaciones, licencias, permisos y comisiones de servicios; el séptimo a la capacitación y mejoramiento profesional, y el octavo a disposiciones generales. Entre sus limitaciones básicas cabe señalar las siguientes: la abundancia y dispersión de sus normas; los complejos sistemas de ingreso al magisterio y de promociones (Título III), la jerarquización de funciones (Cap. IV), remuneraciones (Cap. V) y asignaciones complementarias (Cap. VI); el engorroso trámite a que quedan sometidos los ascensos de categoría (Cap. II) y la habilitación del tiempo de servicio (Cap. III); los interminables trámites en relación a estímulos y sanciones, apelaciones, cese de funciones, comisiones de servicio y licencias (Título V). En este caso la necesidad de actualización y reforma se encuentra postergada por décadas.

El Reglamento Orgánico Funcional del Ministerio de Educación y Cultura, Junio 1996, publicado en el Registro Oficial, el 8 de julio, (R.O. # 983), se sumó a la inveterada costumbre de los ministros de turno por legislar y adecuar especialmente la estructura del Ministerio de Educación a sus intereses y proyectos, bajo la fundamentación de “actualización” para estar de acuerdo con las “disposiciones determinadas en las Leyes de Educación, Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional y de sus Respectivos Reglamentos”, bajo el amparo de la Ley de Modernización del Estado y su Reglamento.²¹⁹

- *Los círculos de hierro de la legislación educativa*

Igual a lo que acontece en otros ámbitos de la realidad en general y de la educación en particular, hay círculos de hierro que no logran ser erradicados y resucitan bajo diferente ropaje, en forma similar en el campo jurídico –círculos trágicos–. Se pasará revista a algunos de ellos sin pretensión de haber escogido a los más importantes o a los más graves en el ámbito jurídico.

219 Actualizada el 21 de abril de 1995 (R.O. # 699 de mayo 19/95), expedido con acuerdo ministerial 2088, y las reformas que sobre él se realizaron, en acuerdo ministerial 5334, de octubre 16 del mismo año (R.O. No. 843, de diciembre 15/95).

El ingreso al magisterio

Las instituciones educativas, de igual forma que las organizaciones del sistema productivo, del deportivo o del Estado, ... cuentan con diversos mecanismos para la vinculación del personal a sus filas: unos hacen de barreras para cerrar las puertas a quienes se cree nocivos a los fines e intereses de la institución; otros favorecen y promueven el ingreso de quienes se juzga que aportarían al desarrollo de la misma.

Desde tiempos de la Gran Colombia como a inicios de la conformación de la República del Ecuador, desde el Gobierno Central por medio de las Juntas Generales de Instrucción Pública como en las Leyes de Instrucción Pública se normó el ingreso de los profesores de escuelas y colegios. En unas ocasiones sólo el Ejecutivo era el responsable del adelanto o de la creación de universidades y colegios y de la designación del personal; y, en otras, especialmente los municipios interesados en la creación de la Escuelas de Primeras Letras, proceso este último de descentralización a los que algunos gobiernos se inclinaron más que otros.

La contratación de maestros bajo perspectiva centralizadora, se alcanzó en el segundo mandato de García Moreno. Las leyes de educación de 1869 y 1871 suprimieron los Concejos Provinciales y los sustituyeron por un cuerpo de inspectores escolares que debían reportar directamente al Poder Ejecutivo la marcha de los establecimientos educativos, aún en las provincias más alejadas. En la Ley de Instrucción Pública de 1879, a la cual precedieron los debates de 1857 y 1864 que, en plena discusión de tercera instancia fueron retirados del Congreso en vísperas de su aprobación, se establecieron dos instancias: una para la nominación de las autoridades y otra para la aceptación de los candidatos a profesores. La nominación de autoridades si bien la última palabra la disponía el Ejecutivo, lo hacía bajo un Consejo General de Instrucción Pública, integrado por el ministro del ramo, el arzobispo de la Arquidiócesis, el Rector y Decanos de la Universidad, bajo la presidencia del primero. (Art. 3). A este Consejo correspondía nombrar a los superiores y profesores de los Colegios y Liceos, a partir de las ternas que presentaba el director general (Art. 5. Nral. 5). En provincias actuaban los subdirectores de Instrucción Pública, nombrados por el

Poder Ejecutivo a propuesta del director general (Art. 8). Esta atribución no coartaba la facultad de las Municipalidades para acordar todo lo concerniente a la creación de escuelas, nombramiento de institutores y señalamiento de sueldos cuando lo hicieran con sus propios fondos (Art. 9, Nral. 3).²²⁰

Eloy Alfaro puso el ejecútase a la **Ley Orgánica de Instrucción Pública, septiembre 1906**. Se instituyó un mecanismo de ingreso que por décadas se habría de convertir en la puerta de entrada y de salida de los maestros: el *Consejo de Instrucción Pública*, presidido por el ministro de Instrucción Pública, ya sin la presencia del arzobispo de Quito. Entre sus finalidades se señala: “Nral. 4. Elegir Rectores a propuesta en terna de la Junta General de los profesores de cada Establecimiento; Art. 17. Nral. 11; distribuir en todas las Escuelas los programas y textos de instrucción primaria y proveerlas de locales y útiles de enseñanza en conformidad con las disposiciones de la ley. En el Art. 20 se establece en la cabecera de cada Provincia un *Consejo Escolar* compuesto del director de Estudios, dos profesores de Colegio de enseñanza secundaria de la Capital de la Provincia y dos ciudadanos elegidos por la Municipalidad del mismo cantón cabecera de la provincia”, encargado de *nombrar y remover a los preceptores –maestros–*.

Durante el gobierno de Isidro Ayora, y siendo ministro de Educación Manuel María Sánchez, se realizó el Congreso Nacional de Educación Primaria y Normal, al cual concurrieron delegados elegidos en votación directa por el Magisterio primario de cada una de las provincias

220 NB: García Moreno Gabriel, (1888). *Escritos y Discursos*, Quito: Imprenta del Clero. Recopilados y publicados por la Sociedad de la Juventud Católica de Quito, y anotados por su presidente Manuel María Pólit, precede un prólogo de Juan León Mera, (Erección de universidades. pp. 40 ss. Debate sobre el Proyecto de Ley de Instrucción Pública, pp. 50-ss.). (A la fecha todos los aspectos relativos a la educación dependían de Ministerio del Interior. Ver Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones dadas por el Congreso Constitucional de 1867, Quito, Imprenta Nacional, por M.- Mosquera, (Departamento del Interior –Ministerio- Ley de ídem estableciendo en cada una de las capitales de las provincias del Azuay-y Guayas una junta o corporación para que confiera todos los grados académicos, pp. 2-ss. Ley de ídem estableciendo siete escuelas en la provincia de Esmeraldas, pp. 3-ss.

y por el profesorado de las escuelas normales. En este evento nació el Proyecto de *Ley de Educación Primaria y Normal; Bases generales para la organización de la escuela rural ecuatoriana y Plan de Organización*. En el gobierno del General Alberto Enríquez Gallo, ante la exigencia de las nacientes organizaciones de educadores, 13 de abril de 1938, en homenaje al Día del Maestro, se firmó el Decreto Supremo N° 75, por el cual dejaba se estableció la sindicalización obligatoria y se determinó los fines, organización y fondos del Sindicato Nacional de Educadores Ecuatorianos.

En noviembre de 1977 se dictó otra la **Ley de Educación y Cultura y el Reglamento General de la Ley de Educación y Cultura**. En el Art. 11 se señala que *“Todos los docentes que ingresen al sistema educativo deberán iniciarse trabajando en la zona rural”*, con excepción de los profesores de los establecimientos técnicos, que *“deberán aprobar un curso básico de profesionalización”*. El Reglamento General, un año después, septiembre de 1978, no legisló al respecto, si bien encargó *“a la Dirección Provincial de Educación respectiva el estudio y la calificación de los documentos para el ingreso y promoción del personal docente”* (Art. 9). La Ley de Educación, mayo 1983, tampoco legisló al respecto dejando que los comités provinciales escojan las carpetas presentadas por los concursantes y remitan el listado correspondiente a la capital para la elaboración de la lista de *“partidas”* asignadas para cada provincia, proceso que se transformó en el mecanismo central de nominación que, al depender de la voluntad de la mayoría de sus integrantes, por regla general delegados de la Unión Provincial de Educadores, UNE, terminó por supeditar a la militancia partidista en la condición principal para el ingreso al magisterio; lo que a su vez robusteció la fuerza de negociación y de poder del brazo político de la UNE, en esos tiempos: el Movimiento Popular Democrático, MPD.²²¹

En fin, se recurrió a diversos procesos para enfrentar el ingreso al magisterio: en unas ocasiones en mano del ejecutivo y las direcciones

221 Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional. Marzo de 1991.

provinciales, en otras de comités que se constituía para el efecto hasta con representación de los padres de familia e incluso con representantes de la Unión Nacional de Educadores. Años más tarde, para evitar la “compra del cargo” o las coimas a que se veían obligados muchos concursantes se jugó que sistemas informatizados eran impenetrables y garantizarían de mejor forma los concursos de merecimientos. En cualquier caso, no hay que olvidar que el ingreso al magisterio dependió de la voluntad y el correspondiente poder que se otorgaba a las autoridades, a los comités técnicos o a los representantes de los gremios de maestros que participan en el proceso de nominación y revisaban los concursos de méritos y oposición.²²²

La contratación y compras públicas

El Sistema Colonial –s. XVI a XIX– dispuso de diversos mecanismos para recaudar la ingente riqueza que España descubrió en América en recursos naturales, especialmente oro y plata en recursos humanos: mano de obra, impuestos, comercio, etc. Con el correr del tiempo se hizo necesario llevar cuentas, elaborar informes, establecer los métodos de contabilidad, los sistemas de control; es decir, la gestión y administración de los gastos y los beneficios que demandaba la expansión de España en el territorio americano. Para el efecto se estableció en la Nueva España, con las adaptaciones del caso, alrededor de 150 *Cajas Reales*, entidad en que se depositaba la riqueza de la explotación de las minas de oro y plata y los bienes provenientes de los tributos/impuestos, especialmente del Real Tributo de indios. Los administradores: *Oficiales Reales* fueron en quienes se depositaba la responsabilidad de que los caudales públicos se manejaran con la honorabilidad pertinente en cada Caja Real, con el respectivo sistema de anotación y control de los ingresos y gastos necesarios a semejanza de la administración fiscal

222 En tiempos de Alianza País, la normativa para los concursos de méritos y oposición para el ingreso al magisterio nacional, deja en manos de la Autoridad Educativa Nacional –ministro– la formulación y control de un Reglamento, con sus respectivas regulaciones. Art. 101. En el siguiente artículo: 102, la calificación de los méritos de los candidatos, clave en este sistema vigente de ingreso se encarga a las Unidades Administrativas de Recursos Humanos.

existente en la Península ibérica: *Contadurías, Tribunales de Cuentas y el Consejo de Indias*, organismo este último que concentraba en Madrid todo tipo de trámites y poderes y, a su vez, velaba por el adecuado funcionamiento del aparato administrativo, es decir de las Cajas Reales o Real Hacienda, y controlaba, fiscalizaba y juzgaba sobre la actuación de los oficiales reales, a través de una Contaduría Mayor adscrita al Consejo de Indias, etc.

En tiempos de la Gran Colombia e inicios de la vida republicana, las orientaciones básicas del sistema colonial en cuanto a la gestión y administración de la riqueza –*Tesoro Nacional*– sobrevivieron. El cambio que en el plano político supuso un giro de ciento ochenta grados, en otros ámbitos de la realidad tardó en hacerse presente; ya que, en cuanto al funcionamiento de las Cajas Reales se mantuvo la contabilidad por Partida Simple y por Partida Doble, con su respectivo método y libros de apoyo que no perdieron vigencia. Con pocas palabras, las cuentas continuaron llevadas bajo el sistema de contabilidad simple o de “cargo y data”, ingresos y egresos, por simplificar.²²³

En el nacimiento del Ecuador, la Secretaría de Administración Pública y de Hacienda, 1809-1812; el Ministro/Secretario de Hacienda, 1830-ss, estaban sujetos a la Constitución, las leyes, los reglamentos y la normativa desarrollada para enfrentar la problemática de la gestión y administración de lo público como consta ya en los primeros textos constitucionales, en el bautizado por Celiano Monge: *Documento de Oro: Constitución quiteña de 1812*, que en forma específica establece:

Al Poder Ejecutivo corresponde velar sobre la recaudación de los caudales públicos, custodia y adelantamiento del Tesoro Nacional y su inversión: de todo lo que presentará al público todos los años una razón impresa que circulará por todas las Provincias, comprehensiva del ingreso, existencia, motivos de su inversión y gastos, y en cada bienio el cotejo del

223 Nestares Pleguezuelo María José, “El funcionamiento de las cajas reales en indias desde la perspectiva de una gobernación marginal. Disponible en: file:///C:/Users/USER/AppData/Local/Temp/Dialnet-ElFuncionamientoDeLasCajasRealesEnIndiasDesdeLaPer-253466.pdf

estado antecedente de las rentas públicas con el que tuvieran en aquella fecha. (Art. 25).

En la Constitución de 1830, sin la contundencia del Documento de Oro, en diferentes artículos: 35, Nral. 13, en el 55 y 56 se señala que tanto en la Capital como en las Provincias:

Habrá en la capital del Estado una contaduría general, que revisará las cuentas de las contadurías departamentales. Una ley especial designará la forma y orden de estas contadurías. (Art. 55) Habrá Concejos Municipales en las capitales de provincia. La ley organizará estos Concejos, designando sus atribuciones, número de sus miembros, duración de su empleo, y la forma de su elección. Un reglamento especial formado por el Prefecto, con acuerdo del Concejo Municipal, y aprobado por el Congreso arreglará la policía –administración– particular de cada departamento. (Art. 56).

Paulatinamente se constituyeron en 1846 Contadurías Mayores en Quito, Cuenca y Guayaquil; en 1851 se estableció la Contaduría General en calidad de Tribunal Superior de Cuentas y las Contadurías Mayores como juzgados de Distrito; en 1861 se creó el Tribunal de Cuentas y en 1896 el Tribunal de Cuentas de Guayaquil.

Estas aún generales y dispersas iniciativas para el tratamiento del Tesoro Nacional, encontraron un primer ordenamiento con la *Ley Orgánica de Hacienda de 1863*, que junto a la Constitución que entró en vigencia en agosto de 1869 y la *Ley de Régimen Administrativo Interior de la República* del 15 de septiembre del mismo año, promovieron un giro de ciento ochenta grados en la gestión y administración del Estado y de sus finanzas. Se regresó –se acotó en páginas anteriores– al sistema financiero en que el Congreso Nacional era el que tenía la competencia legislativa para definir la clase y monto de los impuestos que conforman la renta municipal, y, por tanto, los municipios cantonales sólo dispongan de la capacidad de recaudar y administrar los tributos. Desapareció la opción de la provincia en cuanto unidad de planificación y de progreso regional, no sometida al Estado central, este último enfocado hacia la cobertura de un sistema nacional; asimismo, se dio paso a la fragmentación del territorio provincial en municipalidades

cantonales, a las cuales era la nación, por intermedio del Congreso Nacional, la que les proveía de una renta municipal, frente a la cual, desde sus orígenes, la queja permanente será que resultaba escuálida e insuficiente para atender las necesidades locales (Carlos Marchán. 2017, p. 373).

Pero no sólo las reformas constitucionales conducentes a un Ejecutivo fuerte, bajo la conducción del presidente eran a su criterio necesarias, tanto o más importante era establecer unas finanzas públicas que posibiliten estabilizar e incrementar los ingresos de la Hacienda Pública, revisar la gestión y administración de la misma, mejorar a favor del Estado y no de la Iglesia los porcentajes de distribución del diezmo... La arquitectura financiera del Estado desde finales del s. XVIII se alimentaba de los impuestos vía remate del aguardiente, las alcabalas, las aduanas, el papel sellado y en cerca del 50% del presupuesto por el tributo de indios, práctica poco moderna y claramente discriminatoria y feudal. De todos los ramos de imposición el referente al “Real Tributo de indios” fue el fundamental, “no sólo necesario sino verdaderamente indispensable” en palabras de González Suárez. Su supresión obligó a establecer una nueva fuente de recursos para el Estado.

En esta línea de tributación, García Moreno promovió dos acciones que se reforzaron entre sí para ahondar la centralidad en la recaudación del diezmo: de un lado, como efecto de las reformas al Concordato de 1862 firmado con el Vaticano, consiguió que la parte del gobierno se incrementara a la mitad. El Vaticano cedió al Gobierno nacional una donación especial del diezmo entre 1863 a 1866, que aumentó el reparto a favor del Estado central en dos tercios. A raíz de 1872, el Gobierno percibió el 60% de los diezmos; y, de otro lado, el Estado central, a partir de 1869, asumió directamente el control de la recaudación del diezmo en la Costa que representaba el grueso, más de la mitad, de este rubro, mientras se lo seguía rematando en la Sierra.

Con la abolición del tributo de indios, otra medida importante, y, especialmente, con el sostenido crecimiento de las exportaciones de cacao y el correspondiente incremento de importaciones, los impuestos generados en las aduanas pasaron a ocupar una fuente importante de

ingresos para el Estado, a posibilitar así una planificación financiera sustentable y a depender en gran medida del control que se ejerciera sobre su recaudación, en Guayaquil.

Otra acción clave en la línea de estabilizar los ingresos del fisco y otorgar al Estado central capacidad de gobernabilidad y recursos para costear la obra pública tiene referencia con el apoyo a una banca privada moderna que, al tiempo de ser una fuente de crédito y de liquidez para el Gobierno central, facilitó operaciones de financiamiento de la agricultura, industria y comercio. Se empezó, en 1860, con el Banco Luzarraga establecido en Guayaquil, con el cual se suscribió un acuerdo por el que, a cambio de préstamos al Estado central se le otorgaba el derecho a emitir billetes y a que el Gobierno nacional acepte tales billetes en calidad de moneda de curso legal en todas las transacciones públicas, incluyendo el pago de derechos de aduana. Convenios similares se firmó con otros bancos de la costa: Banco Particular y Banco del Ecuador y del callejón interandino: Banco de Quito. Sin duda, la ligazón de la banca privada con el Gobierno dio lugar a que estos procesos cobren un tinte político, que se perfiló en su incidencia para definir políticas públicas y en su anuencia para privilegiar el pago de los préstamos bancarios u otros gastos del Gobierno o para obras públicas y sociales; en contrapartida, el Estado central se tornó dependiente de la banca privada para cubrir el déficit del presupuesto y pagar la deuda interna pública (Marchán, 2017: 328).

Hasta el ámbito educativo que generalmente se ha examinado en la confrontación doctrinal entre educación católica y educación laica, del mismo modo puede ser visto en su vinculación con los procesos de centralización y descentralización, ya que se generó un corte o ruptura con el paradigma de la educación descentralizada, adscrita a los municipios, propia de las ideas federalistas anteriores al régimen político garciano, consciente éste de que la educación debía ser asumida por el Estado central.

La instrucción pública es nacional y libre, o particular; la primera se da por la Nación en las escuelas, universidades y colegios costeados por ella, establecidos por la ley y dirigidos por el Gobierno; la segunda es

costeada por particulares (Ley Orgánica de Instrucción Pública, de 29 de octubre de 1869. Art. 3)

Con pocas palabras, se logró pasar de un poder ejecutivo “débil” a uno “fuerte” y para ello se tuvo que desarmar el sistema descentralizado de administración de las finanzas e iniciar un sistema centralizado que succionaba recursos locales y los traspasaba al Ejecutivo responsable último de la recaudación, cuidado y distribución de las rentas pública (Art. 60. Nral. 8).

Seis décadas después de las transformaciones garcianas y las sucesivas reformas de los gobiernos posteriores, a partir de la Revolución Juliana, se puso en marcha otro giro de ciento ochenta grados. El presidente Isidro Ayora, a través de su ministro Luis Napoleón Dillon, implementó un programa modernizador que inyectó a la Revolución firmeza y credibilidad,²²⁴ suprimió los llamados “estancos”, (monopolios locales o regionales), centralizó las rentas públicas, logró duplicar los ingresos fiscales a fin de aumentar la inversión en carreteras, escuelas, electricidad, alcantarillado, agua potable.

Papel importante jugó en la integración del equipo asesor, un profesor de la Universidad de Princeton: Edwin Alter Kemmerer, que con expertos ecuatorianos llevaron a cabo una amplia tarea de modernización de algunos aparatos del Estado: fundación del Banco Central del Ecuador (1927), del Banco Hipotecario (1928), de la Caja de Pensiones para los empleados públicos (1928), del Seguro Social para empleados fiscales, municipales, militares, de bancos y de compañías, con patrimonio propio y con aplicación en el sector laboral público y privado (1928). De igual forma, en estos años se creó el Servicio Geográfico Militar y la Procuraduría General de la Nación; las Direcciones del Tesoro, Ingresos, Aduanas y Suministros; la Comisión Permanente de Presupuesto y la Superintendencia Bancaria y se creó un nuevo sistema

224 NB: Zapater, Irvin (2007). *Luis Napoleón Dillon, Pensamiento Fundamental*. Ob. Cit. ha realizado el rescate tanto de la producción de Dillon en cuanto a su pensamiento económico, como ha relevado su accionar en el campo de la educación, del sistema financiero ecuatoriano y en la industria textil.

impositivo-fiscal directo, no sin resistencias de los sectores integrantes de la “bancocracia”.

Igualmente, las movilizaciones populares y la masacre de noviembre de 1922, incidieron para reconocer e institucionalizar la problemática social, tanto con la creación del Ministerio de Previsión Social y Trabajo (1925), la Inspección General del Trabajo (1926), las Direcciones de Salud e Higiene, la Ley de Jubilación. De igual modo, se expidió una serie de leyes: Ley de Presupuesto, Ley de Impuestos Internos, Ley Orgánica de Aduanas y Arancelaria de Aduanas, Ley General de Bancos. En este periodo se creó el *Ministerio de Instrucción Pública y la gestión y administración de la educación conquistó mayor presencia*.

En otras palabras: los supuestos sobre la dinámica de la empresa privada, del mercado y de la propiedad privada, en ausencia de una clase capitalista modernizante, habrían servido para mantener al Ecuador bajo el predominio de un sistema de producción semi feudal, conservador oligárquico-terrateniente, tanto más que los hacendados de la Sierra y de la Costa no habían generado “bienestar social” y se habían permanentemente resistido a las medidas destinadas a superar la oprobiosa situación por la que atravesaban los campesinos, montubios y los indígenas. Comerciantes y banqueros, aliados con terratenientes tampoco se habían interesado por la transformación del país, pero sí por el disfrute y la acumulación de fáciles rentas (Ídem), perspectiva o imagen esta que se tornó hegemónica en grupos políticos y populares.²²⁵

225 NB: Velasco Carlos ha sintetizado el programa básico de la Revolución Juliana en relación a los aspectos administrativos y económicos en doce puntos, los más relevantes: la centralización de rentas y servicios administrativos; el establecimiento de una absoluta austeridad económica, suprimiendo todo egreso innecesario que lleve a la nivelación del presupuesto; la supresión de la ley de Inconvertibilidad de billetes y establecimiento del Banco Central que de valor a la moneda; gravar con el 25% a los capitales que emigran motivados por el crecimiento del ausentismo; la creación del impuesto progresivo, fijándose un capital mínimo que favorezca al proletariado. Ver Velasco Carlos Guillermo, (2016). “Derecho Público: las normas internacionales de contabilidad del sector público NICSP y la Formación Profesional, Quito: Programa de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Posteriormente se aprobó la **Ley de Licitación y Concurso de Ofertas, febrero 1974**, mediante Decreto Supremo No. 128, publicado en el Registro Oficial 486. En esta ley se habla por primera vez que, para la adquisición de bienes, prestación de algún tipo de servicio o la contratación de obras, se deberá contar con la disposición de fondos públicos, certificado que debía ser emitido por el Ministerio de Finanzas y por el tesorero de la Institución, a través de un documento que acreditaba que se cuenta con los fondos, bienes o medios financieros necesarios para el cumplimiento de las obligaciones.

Otro de los referentes para las entidades contratantes fue la **Ley de Consultoría de 1989**, que regulaba la contratación pública en general, debiendo entender a la consultoría como a la prestación de servicios profesionales especializados, que tengan por objeto identificar, planificar, elaborar o evaluar proyectos de desarrollo, en sus niveles de prefactibilidad, factibilidad, diseño u operación, que engloba la supervisión, fiscalización y evaluación de proyectos, y aquellos servicios de asesoría y asistencia técnica especializada, elaboración de estudios económicos, financiamientos, de organización, administración, auditoría e investigación.

Posteriormente, se promulga la **Ley de Contratación Pública, agosto 1990**, expedida por el Congreso Nacional y publicada en el Registro Oficial 501, la misma que derogó la Ley de Licitaciones, estableció un marco jurídico más organizado y explícito para contratar con el Estado: p. ej., se establecieron procedimientos pre contractuales sobre los cuales se debía regir la contratación pública; se estableció normas internas que comenzaron a aplicar ciertas instituciones públicas. En cualquier caso, se determinaron reglas sobre la manera en la que los oferentes debían presentar sus ofertas, solicitando que en ellas se expresen de manera clara y precisa los precios unitarios y globales de la ejecución de obras, la prestación de servicios y la adquisición de bienes; los plazos de entrega (que no podían ser mayores a los establecidos en las bases de la licitación) y una declaratoria de aceptación de la forma de pago que se hubiese establecido en las bases de cada proceso de licitación con el Estado.

Con la expedición en el **Suplemento del Registro Oficial N°337, mayo 2004**, se dio un paso más. El Art. 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dictaminó que todas las instituciones del Estado que conforman el Sector Público y las demás establecidas en el Artículo 1 de la propia Ley, difundirán a través de un portal de información o página Web, información completa y detallada sobre los procesos precontractuales, contractuales, de adjudicación y liquidación de las contrataciones de obras, adquisición de bienes, prestación de servicios, arrendamientos mercantiles, etc. Así se constituyó el portal del Sistema Oficial de Contratación Pública y de Consultoría del Ecuador que se denominaría: www.compraspublicas.gov.ec y sería la herramienta informática de la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Compras Públicas para implementar, en forma integral, la política de transparencia y compra electrónica o subasta en línea, en el sector público ecuatoriano.²²⁶

En las últimas décadas del s. XX, la reorganización técnica y administrativa del sector público se apoyó en la *Ley Orgánica de Administración Financiera y Control LOAFIC* (1975) y finalmente, con la expedición del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2010) y su reglamento de aplicación que en el artículo 164, dispone a las entidades y demás organizaciones públicas implementar las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público con lo que se estableció: p. ej. que las entidades públicas realicen sus contrataciones, ya sea para adquisición de bienes o prestación de servicios a través de licitaciones. Para los procesos de licitación se debían establecer previamente las bases sobre las cuales los oferentes iban a ofertar sus bienes o servicios, pero en ese entonces no estaban normadas de manera equiparada y obligatoria para todas las entidades públicas, por lo que cada entidad pública tenía su forma de instaurar las formas de contratar que

226 NB: En 2008 se creó el Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP como el organismo rector del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), responsable de desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador y de establecer las políticas y condiciones correspondientes a esta materia.

iba a aplicar, y una vez que estas eran aprobadas por la Junta respectiva, se publicarían en el periódico del lugar en donde se pretendía contratar, si esta licitación resultaba sin oferentes se debía ampliar el plazo de la licitación y si persistía la falta de oferentes las entidades públicas podían contratar de manera directa con quien juzgaban conveniente.

Una vez más el tinglado jurídico arrinconaba a las buenas intenciones por reglar un ámbito en que predominaba las decisiones de las autoridades. No faltó contratación especializada, como la correspondiente al ámbito petrolero, sujeto a la Ley de Hidrocarburos, Ley de Petróleo y otras normas específicas que dificultaron aún más el control. Reducir y simplificar la superabundante legislación de las compras públicas es tarea de futuro.

En conclusión, a pesar de las complejas exigencias establecidas en las leyes y reglamentos, las entidades públicas contratantes han realizado todo tipo de adquisiciones y asesorías, en las que, en más de una ocasión, se ejecutaron actos de corrupción. Continúa siendo un reto identificar los aspectos vulnerables que surgen en las diferentes etapas del proceso de contratación; diseñar metodologías, detectar las zonas o mapas de riesgo en materia de corrupción, en los sistemas de compras públicas y los parámetros y condiciones de participación de quienes pretenden prestar servicios, ofertar bienes o ejecutar obras para el Estado ecuatoriano. Sobrevive y en ocasiones con fuerza a pesar de disponerse de normas constitucionales y de las correspondientes leyes para su implementación el sistema clásico de compras públicas y contratos a “dedo”, por lo cual termina de imponerse un tradicional adagio: *la Ley se acata, pero no se cumple*, que sintetiza la viveza criolla para rebasar los límites señalados por la ley.

En la actualidad, los funcionarios que intervienen en las compras públicas se encuentran frente a múltiples dilemas, desde recibir una coima grande o pequeña, aceptar un sobre precio, exigir algún tipo de gratificación o recompensa, callar y garantizar la ejecución de actos ilegales solicitados por el jefe, ascender en su carrera a condición de suscribir contratos que no cumplen con la ley, etcétera. En fin, convertirse en cómplice de la corrupción o quedar fuera y perder su plaza de trabajo.

En educación será necesario recoger y procesar información sobre los nudos críticos o mapas de riesgo/corrupción con el historial de los mismos, establecer las bases de datos y estadísticas sobre la corrupción en el ámbito educativo, examinar los sistemas de compras y de recaudaciones, los procedimientos de control y supervisión, el establecimiento de veedurías para los contratos o compras que superen determinado monto, desempolvar los casos que permanecen ocultos, establecer costos de la educación que no favorezcan en forma exagerada a los propietarios de los establecimientos educativos, cobros bajo la mesa por trámites, exámenes, inscripciones; gastos exagerados en cuanto a la fijación de honorarios, viáticos, publicidad, consultorías y arriendos, ... En educación: ¿quién ha “ganado” y quién ha perdido? ¿Cuáles son las limitaciones de nuestras leyes y de nuestros sistemas de control?²²⁷

En definitiva, los múltiples cambios por los que atravesaba la sociedad ecuatoriana tornaron cada vez más complejo navegar en un mar tan embravecido como es el de la corrupción. Parafraseando a un autor, “El primer paso en un análisis político de la corrupción es el diagnóstico, la investigación”, que entre nosotros continúa siendo una tarea pendiente, pues no se dispone aún de información en múltiples componentes de los procesos de corrupción, tampoco sobre el historial de los mismos.

La participación ciudadana

Es un lugar común, un recurso permanente del discurso en general y del discurso populista en particular, del mismo modo un reclamo ciudadano permanente la solicitud de mayor participación y control en la gestión y administración de la administración pública. Según algunos asambleístas: *Informe de Mayoría del 2001*, se apostó a la participación de la comunidad, en diferentes tipos de consejos, como instrumento

227 Paladines, Carlos (1997). “Zonas o espacios de corrupción en Educación”, en: Leónidas Molina (Editor), Quito: Colegio de Contadores Públicos de Pichincha, *Fraude y Corrupción en el Gobierno*; Klitgaard, Robert (1990). *Controlando la corrupción*, La Paz, Editorial Quipus. Disponible en: <https://www.probidadenchile.cl › klitgaard-robert-contr...> Consulta dic. 2021.

capital para la transformación de la calidad del sistema educativo, que se entregaba al Estado la dirección y los costos del proceso –Estatismo absorbente–. En la misma línea, algunos informes como el de julio del 2001, el proyecto de ley editado en enero el 2003 y el Informe de mayoría del mismo año propusieron:

- *Crear Consejos Educativos, organismos responsables de la marcha académica, administrativa y financiera de los establecimientos* ²²⁸ (Art. 76 y 77);
- *Crear un Consejo Nacional de Conciliación* (Art. 33)
- *Crear Organismos Técnico Académicos, de carácter nacional y provincial, integrados por diversos delegados.* (Arts. 42 y ss.);
- *Crear Consejos Provinciales de Educación* (Art. 44 y ss)
- *Crear Directorios Cantonales de Educación* (Arts. 51 - ss) y la *Comisión Cantonal de Estímulos y Sanciones* (Art. 55);
- *Ampliar el número de integrantes del Consejo Nacional de Educación* (Art. 41 - ss);
- *Crear un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación dirigido por el CONEV* (Art. 109) y *Consejos provinciales y Comités Rotativos de Evaluación Externa* (Arts. 116 y 120);
- *Crear los Consejos de Administración y Evaluación de las Redes* (Arts. 118 – ss.)
- *Crear Centros de Conciliación y Mediación* (Art. 46);
- *Crear una Comisión Ejecutiva del Fondo de Desarrollo Social* (Arts. 172 – ss.)
- *Crear Comités de Apoyo, integrados por profesores, alumnos, miembros de la comunidad y otros organismos afines para impulsar programas de atención a los educandos* (Art. 90); *mantener el Comité de padres de familia* (Art. 92).

La posibilidad de mejorar el sistema educativo ampliando la participación ciudadana se fundamentó a través de los principios que constan en los Antecedentes:

- *El derecho de la familia a participar activamente en el proceso educativo* (Art. 5;

228 El articulado corresponde al Proyecto presentado en Julio del 2001.

- *La responsabilidad de la comunidad en la gestión de los establecimientos y unidades educativas, en el mejoramiento de la educación y en la rendición social de cuentas. (Arts. 16 y 17;*
- *La necesidad de la autogestión en los establecimientos y la conformación de cooperativas de producción (Art. 186 - ss.).*

Al final, esta importante área de propuestas se vio empañada por la falta de claridad en las funciones que debían cumplir estos cuerpos colegiados que, en más de un caso, se diseñaron como órganos de legislación, de decisión y gobierno; de gestión técnica, administrativa y financiera, y de control y evaluación, etc. No se supo delimitar las funciones específicas que cada uno de estos consejos debía asumir.

Al conformar Directorios de Redes, Consejos Administrativos, Consejos Escolares, Consejos Provinciales y Cantonales, Centros de Conciliación, Organismos técnico – académicos y más instancias de gestión y administración de la educación, bajo criterios de dirección colegiada, similares al sistema de “cogobierno” que imperó en las universidades años antes, se realizó una extrapolación de funciones, lo cual atentaba contra la naturaleza misma de tales instancias. El nivel de dirección y ejecución ministerial, provincial y cantonal, especialmente este último, se vio entorpecido en la toma de decisiones; aspecto aún más grave al tratarse de las instancias técnicas que quedaban sometidas a la dinámica de generación de acuerdos políticos para el desarrollo académico.

En otros casos se amplió tanto el número de participantes en estos cuerpos colegiados que se los transformó en asambleas, sometidas a la dinámica de las mayorías e intereses gremiales o sectoriales. El Consejo Nacional de Educación, los Consejos provinciales y cantonales de evaluación, implicaban un crecimiento burocrático cuyos costos tampoco se tomó en cuenta. La Propuesta creaba: 9 Consejos Técnicos Nacionales; 1 Consejo de Conciliación; 21 Consejos Provinciales de Educación; 220 Consejos Cantonales de Educación; 21 Centros de Conciliación y Mediación; 1 Consejo Nacional de Evaluación; 21 Consejos Provinciales de Evaluación; 1 Consejo Ejecutivo del Fondo de Desarrollo Social del Magisterio Nacional, por citar los principales. Algunos de ellos requerirán de personal a tiempo completo.

En definitiva, si era loable y necesaria la participación de padres de familia, de la comunidad y de otras instancias de la sociedad civil en el quehacer educativo, esta debía delimitarse con precisión, respetar la separación de funciones de las diversas instancias educativas e incentivarse en las áreas en que era necesaria, esto es, básicamente, en las áreas de legislación y control, más no en las de especialización educativa o académica, ejecución, gestión, gobierno y, menos aún, en la de administración financiera de los recursos del Estado. Asumir funciones ejecutivas no corresponde a un cuerpo colegiado; tampoco es recomendable en democracia concentrar el poder ejecutivo, legislativo y el judicial o de control en un solo organismo y menos aún en una persona –centralismo absorbente– que, años después, floreció con pésimos frutos.

Valga recordar que la “democratización”, el cogobierno, la participación colegiada y la descentralización no necesaria ni automáticamente, en el campo de la educación, conducen a mejorar su calidad, si bien en el campo social o político esta estrategia puede arrojar resultados positivos. En educación, el cogobierno paritario generó una serie de dificultades para el desarrollo del quehacer universitario, en las dos últimas décadas del s. XX y algunos autores achacan a tal tipo de organización gran parte del descenso académico de la universidad ecuatoriana en dichas décadas.

El otro frente de posiciones irreconciliables tuvo que ver con la propuesta, de parte del Informe de Minoría, de establecer instituciones educativas particulares, con fines de lucro (Art. 73) y un nuevo tipo de establecimientos: las “instituciones educativas paritarias”, “sin fines de lucro”, de carácter gratuito o que cobraban pensiones inferiores al 50% del costo – alumno en el presupuesto estatal y a las cuales el Estado destinaría recursos económicos (Art. 83 y 87). Para el efecto, se privó al MEC de recursos para inversión en obras de infraestructura y se lo transformó al Fondo de Solidaridad en la mediación institucional llamada a solventar las ingentes necesidades de infraestructura de los planteles.

Con la facultad otorgada a los establecimientos de régimen particular para obtener “lucro”, se abrían puertas a la iniciativa privada para

la búsqueda de recursos económicos o de inversión y hasta para la posibilidad de alcanzar máximas utilidades; no sólo se daba rienda suelta al afán de lucro característico del ámbito comercial y financiero; se generaba, una nueva concepción de la educación como una actividad o negocio más, y se aceptaba una práctica cada vez más común en muchos centros educativos transformados en empresas lucrativas, con lo que se reconocía y robustecía la tendencia hacia la privatización de la educación, que en los últimos años, especialmente en las grandes ciudades, había alcanzado ya más del 20% de participación en el desarrollo de la educación.

Por supuesto, en ambos informes hubo puntos de coincidencia y acuerdo. Más allá de las diferencias de matices o adjetivas, ambos proyectos de ley y diversas versiones como las de diciembre del 2000, abril y julio del 2001, etc., afrontaron algunos de los graves problemas que aquejaban a la educación ecuatoriana y propusieron diversas mediaciones para concretar la resolución de los mismos. Se legisló sobre “calidad de la educación”, “modernización” del MEC, “recursos para la educación”, “rendición de cuentas”, “reforma de la administración central, provincial y cantonal”, etc., y se propuso medidas e iniciativas institucionales para materializar y dar sustento real al proceso de mejoramiento de la educación en diferentes ámbitos. En esta perspectiva, se intentó superar una inveterada tradición jurídica ecuatoriana que privilegia la declaración de “principios” y “buenas intenciones” –ámbito de las libertades formales– y descuida las mediaciones requeridas para que los principios no se queden en letra muerta –ámbito de las libertades reales–, dinámica que ha conducido a concentrar todo tipo de gestión en el Estado más que en la sociedad civil.

Los recursos económicos y financieros para la educación

El porcentaje del Presupuesto General del Estado, en las dos últimas décadas del s. XX y en el primer quinquenio del s. XXI decreció del 23,5% al 10,4%; en relación al PIB el descenso fue del 4.0% al 3,3%. Alrededor de dos décadas: 1986-2003, el sistema educativo ha visto que se ha disminuido permanentemente sus recursos por regla general, con las excepciones del caso, para desarrollo curricular en todos sus

componentes: textos escolares, capacitación docente, planes y programas, metodología, remuneraciones, etc.

Tabla No. 41: Inversiones en Educación y Cultura 1986-2003

Gasto en educación y Cultura (1)			
Periodo	Montos expresados en millones	Porcentaje en relación al	
		Gasto del Gobierno Central	PIB
1986	55.912	23,5%	4,0%
1987	70.412	19,1%	3,9%
1988	98.235	20,7%	3,3%
1989	156.594	18,0%	3,0%
1990	223.616	15,8%	2,7%
1991	357.002	18,3%	2,9%
1992	605.075	19,5%	3,1%
1993	746.993	17,2%	2,7%
1994	1.066.535	16,9%	2,9%
1995	1.509.646	13,7%	3,2%
1996	1.947.289	13,8%	4,6%
1997	2.747.484	13,0%	3,5%
1998	635,9	14,5%	2,7%
1999	521,6	13,2%	3,1%
2000	416,4	10,3%	2,6%
2001	492,8	9,0%	2,3%
2002	694,3	12,6%	2,9%
2003	748,88	10,4%	2,3%

FUENTE: MEF - Tesorería de la Nación y Boletines Estadísticos del BCE. Elaboración: Eugenio Paladines. (Los montos están expresados en millones de sures y a partir de 1998 en millones de dólares, son valores nominales. Desde 1998 hasta enero del 2000, los valores en US dólares presentados, se calcularon sobre la cotización promedio anual del mercado de intervención).

En área tan importante, afectada agudamente en las dos últimas décadas del s. XX, se propusieron loables, pero insuficientes medidas:

- La participación porcentual de los réditos del Fondo de Solidaridad (Art. 94), sin determinar con precisión su porcentaje;
- El establecimiento del CONAREM como la instancia encargada de establecer un sistema justo de remuneración de los educadores (Arts. 37-j), de velar por la mejoría de sus remuneraciones y la exoneración del pago por los servicios de energía eléctrica y agua potable a las instituciones fiscales y particulares gratuitas (Art. 95);

- La obligatoriedad de que los Consejos Educativos definan las prioridades de gasto y elaboren su presupuesto (Art. 77 – j y 98);
- La obligatoriedad de dedicar al menos un 20% del presupuesto anual de cada establecimiento para financiar gastos operativos, de infraestructura, de capacitación docente y de mejoramiento de la calidad de la educación (Art. 99).

Pero dado el deterioro de esta área, las medidas resultaron insuficientes y se requería más bien de una ley especial que cubra las múltiples aristas de este problema y sea capaz de encontrar fórmulas de solución. Algunas medidas, por supuesto necesarias, a finales e inicios de siglo no hicieron más que repetir fórmulas trilladas y soluciones parciales, entre las que cabe señalar las siguientes propuestas:

- Integrar todos los proyectos internacionales al Ministerio de Educación y establecer un Plan de Desarrollo de dichos proyectos, con las pautas de control y seguimiento del caso;
- Integrar los recursos generados por los Comités de Padres de Familia para su administración a la colecturía del plantel y evitar de este modo una serie de abusos;
- Cumplir el mandato Constitucional de otorgar el “30 % de los ingresos corrientes totales del gobierno central a la educación”, hacer constar una cláusula que señale la obligatoriedad de que anualmente se suba, en al menos el 2%, el presupuesto de la educación, a partir del porcentaje que se le hubiese asignado el año 2000;
- Establecer un sistema de protección contra la inflación, como puede ser el de indexación de los sueldos del magisterio, a fin de romper con la espiral trágica de los reiterados paros y huelgas, alza de sueldos, inflación, depreciación de las remuneraciones, protestas, paros y huelgas, suspensión de clases, ...
- Implantar un sistema de remuneraciones que simplifique el engorroso trámite vigente: 15 remuneraciones, compensaciones, bonificaciones, subsidios, transporte, etc.;
- Facultar las tutorías institucionales, a través de las cuales la empresa privada, las comunidades, las centrales sindicales y los gobiernos seccionales se hagan cargo de determinados centros

escolares públicos. Para el efecto habría que reglamentar el sistema tributario, tendiente a facilitar la inversión privada en educación pública (Art. 102).

- *Conclusiones*

En primer lugar, si se analiza el nivel constitucional, el legal y el reglamentario se colige que el supuesto orden jurídico en educación presupuso una forma de organización piramidal o vertical, autoritaria, centralista y homogeneizadora por una parte; y, por otra, el establecimiento de una estructura ministerial estatista que concentraba en manos del Estado innumerables funciones, con innumerables procesos burocráticos, ocupada en trámites rutinarios y sin mediaciones para su control y evaluación de rendimiento. Esta estructura que hace que la administración sea concentradora y descansa en un Estado sobredimensionado dominó a lo largo del s. XIX el XX e inicios del XXI, repitiéndose así en cada ocasión más de lo mismo.

Con otras palabras, las fortalezas de este modelo pueden ser: la especialización en el trabajo para cada función; la centralización de los procesos de planificación, la coordinación y control, una clara definición de responsabilidades, elementos éstos que producen un ambiente de estabilidad a nivel de las autoridades y los funcionarios. De similar forma, este modelo de organización tradicional genera la pérdida de la comprensión general de los procesos ya que cada función es desempeñada cual “feudo”, sin relación ni cooperación entre departamentos; dificultades para el cambio, debido a la rigidez con que se delimitan las funciones y el poder de decisión que se concentra en cada uno de los niveles superiores, opción esta que entorpece la coordinación al interior del Ministerio y que reproduce, entre otras consecuencias, el incremento del tiempo de atención de trámites rutinarios, la no disposición de información inmediata y actualizada para los niveles medios y altos entorpeciendo la toma de decisiones; el desconocimiento de los procesos por parte de la alta dirección debido a la proliferación de jefaturas; elementos éstos y otros más que dificultan una respuesta rápida y precisa a los cambios permanentes y sostenidos del entorno actual,

nacional e internacional. La espiral trágica centralización - descentralización se repite y sobrevive.

En segundo lugar, por regla general con las constituciones y las leyes se pretende concretar los dictámenes, orientaciones y principios que constan en ellas y en tal sentido, junto con los reglamentos se convierten en la mediación requerida para que descienda a la realidad lo propuesto a nivel jurídico. El éxito de las leyes y reglamentos descansaría en la capacidad de los mismos para someter o resolver los casos e intereses particulares a la luz de lo dictaminado por la ley, pero que, en nuestro contexto, no ha logrado mayor cumplimiento a pesar de que el discurso y el sistema jurídico acompañó en forma permanente a la sociedad del s. XX.

Bajo otros términos, no siempre se consiguió que los acuerdos, las desavenencia, los intereses o conflictos que se presentaban en diversos ámbitos de la realidad, p. ej. en educación: los recursos para la educación, los parámetros curriculares, la organización de los niveles e instituciones educativas, el ingreso al magisterio, las relaciones de los padres de familia con los docentes, el comportamiento de los estudiantes,... se adecúen a lo prescrito, pactado o establecido por los instrumentos jurídicos, pues lo particular rebasaba en algún aspecto a lo dictaminado por la ley. Las leyes no cubren todos los aspectos particulares de la realidad, pero al menos deben cubrir una buena parte de ella. Ha sido precisamente la paradoja entre las buenas intenciones y las mediaciones para que ellas desciendan a la tierra lo que generalmente ha fallado en las constituciones y leyes y ellas se han quedado en meras declaraciones de “principios” que no fueron suficientes para impedir que se “olvide” o desatienda a las mediaciones necesarias para que dichos postulados se hagan realidad; similar limitación se encuentra entre lo dictaminado para ingresar al magisterio y la práctica de los concursos de nombramientos (Reglamento a la Ley, Art. 262-ss.); entre los recursos para la educación prescritos y los fondos que se entregan para cubrir las necesidades del magisterio; entre la calidad que se pretende alcanzar y el rendimiento de los estudiantes; entre el carácter incluso reglamentario de algunas constituciones: la Constitución de 1998 tuvo 284 Artículos y 45 Disposiciones Transitorias; la

Constitución del 2008, 444 Artículos, 30 Disposiciones Transitorias, 1 Disposición Derogatoria y 30 artículos para el Régimen de Transición. Varias décadas después a la Ley de educación de 1983, es decir, treinta años después, cayó en similares dificultades, muestra clara de una más de las tantas <<espirales trágicas>> que aún reinan en el sistema educativo.

En tercer lugar, pocas galaxias discursivas como la jurídica, en el s. XX, se mantuvieron tan alejadas y, a su vez, aunque parezca contradictorio, tan cercanas al sistema educativo. Por un lado, el universo jurídico prescribía a lo que debía responder la educación y valoraba la educación a los ciudadanos en el respeto a la ley; por otro, complicaba y hasta impedía que las instituciones y sus actores respondan a la cruda realidad, al proyectarlos a un mundo ideal que adormecía su capacidad de crítica y denuncia de la realidad vigente. Hegel y Marx describieron proficuamente este mecanismo ideológico que coadyuva a “olvidar” la realidad –*la religión es el opio del pueblo*–.

En cuarto lugar, el discurso jurídico sobre la educación dio muestras y abundantes de decisiones hasta absurdas, con fallas formales de redacción, con contradicciones amparadas en interpretaciones que se presentaban en forma de adecuadas y coherentes, pero que examinadas eran simples formalismos -en el sentido negativo del término- cuando no forzadas; aparentemente lógicas, pero en realidad interesadas y destinadas a enmascarar la imposición de preferencias, de intereses políticos, ideológicos o económicos. En algunas ocasiones, sorprende que algunas decisiones simplemente demuestran un alto grado de ignorancia jurídica y más bien eran fruto de las urgencias que impuso el debate parlamentario. Las constituciones o las leyes no resultaron tan incoloras, inodoras e insípidas, en illo tempore.

En quinto lugar, el sistema jurídico no sólo dio muestras de buenos o malos hábitos, de reglas o leyes que se usaban para respaldar, consciente o inconscientemente, rutinas, costumbres, ritos, tradiciones de comportamiento ciudadano; para evadir y camuflar, jugar a favor o en contra de los diversos grupos y comunidades y sus respectivos intereses; también fue cooptado por algunos grupos que con habilidad supieron acercarse y apropiarse de los aparatos del Estado: del Ejecutivo,

del Legislativo, del Sistema Judicial, de las instancias de control, de los juzgados, para proteger sus mezquinos y protervos intereses. <<*Apropiación/Captura del Estado*>>. La práctica jurídica en el Ecuador en general y en el área educativa en particular, desde tiempos de la Colonia hasta el presente, dista mucho de los loables ideales jurídicos, más bien parecería reflejar el juego del poder y los intereses que se imponen vigilando y castigando a quienes observan las normas o son víctimas de ellas.

Según el ministro Ernesto Albán, estas normas constitucionales encarnan propósitos que deben ciertamente dirigir la política del Estado en la educación. Buena parte de estas normas constitucionales provienen del ideario ilustrado de inicios de la república y otras del ideario liberal. Pero hay que reconocer, así mismo que, aunque la ley y el Reglamento las recogen y las amplían, no han podido ser cumplidas a cabalidad. Razones de la más diversa índole han transformado al texto constitucional en declaraciones sin sustento mayor en la realidad, pese a los esfuerzos realizados y al tiempo que ha consumido su implementación.²²⁹

Al no lograr materializarse muchos de estos principios, su incumplimiento se ha transformado en síntoma de graves desequilibrios estructurales que van en desmedro de la credibilidad que merece una norma de tan alta jerarquía jurídica. En otras palabras, al predominar en el texto constitucional normas de índole declarativa de principios y objetivos generales, un tanto grandilocuentes o de corte utópico, en el mal sentido del término, el texto constitucional pierde valor y no se acata a cabalidad.

En sexto lugar, a estas limitaciones, se podría añadir que nuestra tradición constitucionalista poca afecta a integrar a los principios fundamentales mecanismos de concreción, no dispone de mediaciones que impidan o controlen las lesiones a los principios constitucionales que en esta área se hubiesen determinado. Por tal motivo, los bienes jurídicos

229 NB: En estos aspectos se ha seguido básicamente a Albán, Ernesto (1988). "El sistema jurídico de la educación", En: *Educación entre la utopía y la realidad, diagnóstico y perspectivas de la educación ecuatoriana*, Quito, Edt. Cordes.

constitucionales llamados a proteger los derechos fundamentales están inermes. En otros términos, no existían barreras de protección, recursos de amparo, que obligasen tanto al Estado como a los ciudadanos, al acatamiento de la norma constitucional.

En definitiva, no se trataba sólo de mejorar o de modernizar la organización del Ministerio, revisar su orgánico funcional, reemplazar la organización departamental por una mejor, utilizar herramientas de administración y gestión como son la planificación estratégica, el enfoque sistémico, la reingeniería de procesos, los círculos de calidad, parte del discurso modernizador que por décadas se ha esgrimido de parte de los gobiernos de turno. Parciales procesos de reforma o de modernización, en una que otra área, que no fueron capaces de generar la reestructuración global tan mentada. Tampoco el reclamo de una burocracia profesional, no escogida a dedo sino bajo concurso, previa la delimitación de las condiciones que debe llenar una persona para ocupar determinado tipo de cargo; menos dependiente del poder político y el bajo un esquema de control serio y responsable en todas las etapas del proceso de contratación parece ser suficiente. De igual modo, aunque parezca necesario no es suficiente normas transparentes y simples, criterios de auditoria claros y predeterminados, corresponsabilidad de los proveedores y la obligatoria rendición de cuentas, la transparencia que es clave hoy en día y las herramientas informáticas se deben poner a disposición de los ciudadanos, de manera amigable y sencilla, pues la información es camino para develar el uso de cada centavo del erario nacional.²³⁰

En fin, el resultado final no logró superar la retórica de las “buenas intenciones”. Se inició el nuevo siglo sin poder emitir una adecuada legislación para el área de la educación y lo que es peor sin las fuerzas requeridas para el efecto. Una postración generalizada y la pérdida o suspensión de las iniciativas jurídicas se impuso.

230 Carlos Paladines Camacho, Carlos Marchàn, Fundación Alianza Estratégica, “Sistema de Gobernanza Participativa de Seguridad Social”, (SGPSS), Conclusiones, Quito, Nov. 2021 (documento de trabajo).

- *La estadística sobre educación en la segunda mitad del s. XX*

La información estadística de esta segunda mitad del s. XX se ha organizado siguiendo la clasificación presentada sobre las primeras décadas del s. XX, en cuatro áreas: *Ámbito institucional, Ámbito económico financiera, Ámbito de calidad o desarrollo curricular, y el ámbito de gestión y administración:*

Cuadro No. 30: Serie histórica de planteles, profesores y alumnos, POR NIVELES: 1952-1989

Información ámbito institucional
ENSEÑANZA PRE-PRIMARIA

Años	Planteles	Profesores	Alumnos	Años	Planteles	Profesores	Alumnos	Años	Planteles	Profesores	Alumnos
1952-53	65	197	8.018	1964-65	121	371	13.740	1976-77	322	978	28.116
1953-54	67	194	8.287	1965-66	132	392	12.846	1977-78	395	1.004	32.347
1954-55	68	204	8.068	1966-67	119	379	12.543	1978-79	483	1.299	39.861
1955-56	72	216	9.419	1967-68	141	406	13.306	1979-80	557	1.520	41.016
1956-57	77	230	9.475	1968-69	148	369	13.452	1980-81	697	1.858	50.819
1957-58	86	269	9.759	1969-70	151	394	13.194	1981-82	851	2.074	58.781
1958-59	95	247	10.444	1970-71	175	417	13.755	1982-83	1.067	2.619	71.854
1959-60	101	283	10.866	1971-72	158	421	14.679	1983-84	1.234	2.777	80.079
1960-61	103	329	11.371	1972-73	172	504	15.996	1984-85	1.575	3.596	86.535
1961-62	105	345	12.102	1973-74	189	540	17.531	1985-86	1.602	3.606	89.898
1962-63	107	355	12.400	1974-75	231	643	21.215	1986-87	1.956	4.174	96.128
1963-64	105	346	13.072	1975-76	254	778	23.864	1987-88	2.123	4.462	101.754
								1988-89	2.153	4.957	108.524

ENSEÑANZA PRIMARIA

Años	Planteles	Profesores	Alumnos	Años	Planteles	Profesores	Alumnos	Años	Planteles	Profesores	Alumnos
1952-53	3.831	9.204	356.801	1964-65	6.486	20.357	766.729	1976-77	9.877	35.648	1'244.587
1953-54	3.901	9.455	396.862	1965-66	6.714	21.429	800.507	1977-78	10.304	36.783	1'344.068
1954-55	4.170	10.360	419.607	1966-67	6.760	22.118	841.752	1978-79	10.692	39.024	1'404.201
1955-56	4.386	10.907	461.325	1967-68	7.002	23.673	897.539	1979-80	11.066	42.032	1'450.109
1956-57	4.525	11.543	490.277	1968-69	7.142	24.426	928.687	1980-81	11.648	43.619	1'534.258
1957-58	4.661	12.374	501.622	1969-70	7.622	25.679	976.229	1981-82	12.263	44.905	1'589.997
1958-59	4.802	12.611	524.224	1970-71	7.892	26.625	1'052.484	1982-83	12.735	47.649	1'633.561
1959-60	5.340	14.145	566.805	1971-72	7.860	27.474	1'016.483	1983-84	13.011	50.347	1'677.364
1960-61	5.548	15.344	596.019	1972-73	8.089	28.570	1'100.266	1984-85	13.560	52.733	1'700.755
1961-62	5.696	16.493	608.814	1973-74	8.521	29.732	1'166.994	1985-86	13.734	52.460	1'741.967
1962-63	5.825	17.306	654.278	1974-75	9.148	32.049	1'202.333	1986-87	14.190	55.646	1'775.155
1963-64	6.066	18.680	697.562	1975-76	9.641	33.297	1'254.850	1987-88	15.001	56.956	1'845.186
								1988-89	15.256	60.025	1'897.829

ENSEÑANZA MEDIA

Años	Planteles	Profesores	Alumnos	Años	Planteles	Profesores	Alumnos	Años	Planteles	Profesores	Alumnos	
1963-64	64	490	7.904	95.978	1971-72	899	17.419	239.581	1980-81	1.487	34.610	587.024
1964-65	497	8.511	104.170	1972-73	912	18.498	267.925	1981-82	1.600	36.338	626.833	
1965-66	507	9.230	117.168	1973-74	921	19.612	299.876	1982-83	1.717	38.907	691.731	
1966-67	549	10.395	134.307	1974-75	958	21.085	336.702	1983-84	1.881	39.909	650.278	
1967-68	590	11.433	151.202	1975-76	1.041	23.316	382.711	1984-85	1.952	44.588	651.330	
1968-69	655	12.434	173.614	1976-77	1.137	26.139	425.765	1985-86	2.018	47.506	701.422	
1969-70	719	14.103	194.183	1977-78	1.204	28.093	460.684	1986-87	2.287	49.749	744.373	
1970-71	829	15.699	216.727	1978-79	1.225	29.915	498.165	1987-88	2.316	53.568	765.531	
				1979-80	1.285	30.698	537.405	1988-89	2.334	54.402	743.227	

Fuente: Estupiñán Tello, Julio (s.f.) *Síntesis histórica de la educación y del laicismo en el Ecuador*. Esmeraldas. Elaboración Autor.

Cuadro No. 31: Crecimiento por niveles de Planteles educativos, docentes y alumnos 1960-1997

AÑOS	NIVEL PRE-PRIMARIO			NIVEL PRIMARIO			NIVEL MEDIO			TOTAL GENERAL		
	PLANTELES	DOCENTES	ALUMNOS	PLANTELES	DOCENTES	ALUMNOS	PLANTELES	DOCENTES	ALUMNOS	PLANTELES	DOCENTES	ALUMNOS
60-61	84	260	10.431	4.322	12.341	505.528						
65-66	125	368	11.559	5.761	18.629	704.563	479	8.575	108.837	6.365	27.572	824.959
70-71	163	394	12.884	6.893	23.921	916.549	800	15.247	209.106	7.856	39.562	1.138.539
75-76	149	756	22.700	9.021	31.054	1.164.126	666	18.705	317.118	9.835	50.515	1.503.944
80-81	691	1.831	49.954	11.403	42.116	1.483.203	977	29.131	392.000	13.071	73.078	1.92.157
85-86	1.601	3.602	89.835	13.703	52.203	1.738.419	1.450	42.654	666.822	16.754	58.459	2.497.076
87-88	2.123	4.462	101.754	15.001	56.956	1.843.106	2.416	53.568	765.331	19.540	114.986	2.710.271
88-89	2.153	4.957	108.524	15.256	60.025	1.897.829	2.344	54.402	743.227	19.753	119.384	2.749.580
89-90	2.284	5.473	114.182	14.945	60.603	1.842.953	2.453	58.985	792.297	19.682	125.061	2.749.432
90-91	2.731	6.301	115.024	14.965	61.039	1.846.338	2.551	60.126	785.644	20.247	127.466	2.747.206
91-92	2.650	7.134	123.516	15.334	63.370	1.878.117	2.704	61.396	811.666	20.688	131.900	2.813.299
92-93	2.567	5.895	130.378	15.507	63.347	1.906.753	2.654	62.630	813.557	20.728	131.872	2.930.680
93-94	2.973	10.829	120.825	16.390	61.617	1.696.953	2.760	59.449	783.835	22.123	131.895	2.881.613
94-95	3.229	8.012	143.672	16.784	65.513	1.706.521	2.786	60.766	785.676	22.799	134.291	2.635.869
95-96	3.487	9.296	145.858	16.974	70.162	1.812.255	2.978	67.414	806.096	23.437	146.872	2.764.209
96-97	3.723	9.980	156.772	17.367	74.601	1.888.172	3.144	72.099	895.711	24.234	156.600	2.940.655

Fuente: Ministerio de Educación – Departamento de Estadística. Elaboración: Paladines Carlos (1988). Educación entre la Utopía y la realidad... Ob. Cit. 45-49.

Información sobre inversiones en educación

Tabla No. 41: Gasto efectivo del PGE y del Presupuesto en educación 1978-1992
En millones de sucres corrientes

AÑOS	P.G.E.	[En millones de sucres corrientes]				ASIGN. DEL P.G.E. EN EDUCACION PORC.
		VARIACION PORCENTUAL	PRESUPUESTO EDUCACION	VARIACION PORCENTUAL		
1978	26.499	—	5.785	—		21.8
1979	29.307	10.6	7.003	21.0		23.9
1980	47.587	62.4	13.784	96.8		28.9
1981	62.490	31.3	15.703	13.9		25.9
1982	72.937	16.7	17.055	8.6		23.3
1983	81.225	11.3	21.459	25.8		26.4
1984	120.460	48.3	29.451	37.2		24.4
1985	189.014	56.9	44.506	51.1		23.5
1986	231.692	22.6	55.5	24.7		23.9
1987	326.061	40.7	72.385	30.4		22.2
1988	470.102	44.2	99.499	37.5		21.2
1989	878.747	86.9	161.516	62.3		18.4
1990	1'363.149	55.1	222.964	38.0		16.4
1991	1'878.444	37.8	353.023	58.3		18.8
1992	2'560.257	36.3	495.252	39.4		19.2

Fuente: Banco Central del Ecuador -Presupuesto General del Estado. Elaboración Jaime Carrera.

Cuadro No. 32: Presupuesto asignado a educación 1913-1980

Años	Sucres	Años	Sucres	Años	Sucres	Años	Sucres	Años	Sucres	Años	Sucres
1913	2'166.406	1924	1'817.565	1935	12'000.270	1946	49'053.000	1957	139'552.902	1968	850'000.000
1914	2'261.306	1925	3'060.188,81	1936	16'038.519	1947	52'276.970	1958	152'197.300	1969	624722.000
1915	2'261.306	1926	3'349.082,24	1937	15'103JJ70	1948	77'000.000	1959	154771.149	1970	773'491.000
1916	2'261.306	1927	4'284.011.92	1938	16'038.519	1949	37'024.380	1960	187'229.790	1971	1.306'000.000
1917	1'657.336	1928	5'651.054,44	1939	19'100.790	1950	65'153.740	1961	206'095.000	1972	1.395'898.000
1918	1'657.536	1929	5'72;1.070,44	1940	28744.200	1951	96'636.090	1962	276'631.300	1973	1.395'898.000
1919	1'665.980	1930	6'878.641,98	1941	6'599.840	1952		1963	324'160.000	1974	2.421'202.000
1920	2'112.500	1931	8'091.039	1942	20'133.614	1953		1964	355'557.000	1975	3.548'200.000
1921	2'111.549	1932	7'799.237	1943	5'546.182,	1954	105'462.620	1965	471'804.000	1976	4.656'859.000
1922	1'817.549,	1933	8'752.707	1944	29780.180	1955	112'050.200,	1966	359'342.000	1977	5.139'829.000
1923	1'817.756,	1934	7'790.000	1945	32'195.392,54	1956	133794.415	1967	412'596.000	1978	6.220'000.000
										1979	7.198'711.000
										1980	5.709'657.000

Fuente: Estupiñán Tello, Julio (s.f.) *Síntesis histórica de la educación y del laicismo en el Ecuador*. Esmeraldas. Elaboración Autor.

Información sobre calidad de la educación

Cuadro No. 33: Porcentaje de alumnos de 6to. Grado, dominio destrezas de castellano (1996)

DESTREZAS	Promedio de respuestas		
	Régimen Sierra	Régimen Costa	Nivel Nacional
Establecer las relaciones pronominales del texto	68,88	62,21	66,08
Identificar elementos explícitos del texto	57,86	50,64	54,83
Inferir significado de palabras y oraciones del contexto	57,12	42,48	50,97
Distintuir causa – efecto	51,97	47,89	50,25
Comparar 2 elementos del texto para identificar semejanzas o diferencias	48,94	43,44	46,62
Derivar conclusiones a partir del texto	47,75	40,59	44,74
Distintuir acciones que arman el texto y su orden	45,12	39,23	42,64
Clasificar elementos mediante un criterio del texto	39,57	36,22	38,16
Inferir el tema o ideas principal que plantea el texto	36,39	28,29	32,98
Diferenciar hechos y opiniones que contiene el texto	19,38	17,83	18,75

Cuadro No. 34: Porcentaje de alumnos de 9to. Grado, dominio destrezas de matemática (1996)

DESTREZAS	Promedio de respuestas		
	Régimen Sierra	Régimen Costa	Nivel Nacional
Resolver ejercicios con operaciones entre expresiones algebraicas	50,52	36,05	44,01
Descomponer una expresión algebraica en factores	38,63	27,03	33,41
Establecer relación de igualdad u orden entre números	29,16	19,63	24,87
Resolver problemas sobre proporcionalidad	26,61	19,03	23,2
Resolver ejercicios sobre proporcionalidad	22,81	17,01	20,2
Completar una sucesión	22,03	14,41	18,6
Resolver ejercicios y problemas sobre ecuaciones de 1er. Grado	15,21	18,6	14,97
Resolver ejercicios combinados entre expresiones algebraicas	17,04	12,29	14,91
Resolver problemas sobre porcentajes	17	11,97	14,74
Resolver ejercicios con operaciones combinadas	11,42	10,71	11,1
Resolver problemas con operaciones combinadas	10,96	6,6	9
Estimar resultados de ejercicios y problemas con 4 operaciones y potenciación	9,78	6,26	8,19

Diagrama No. 6: Porcentaje de alumnos de 3er. Grado, dominio destrezas de lenguaje y comunicación (2000)

Unido 03	Régimen Sierra	Rurales	Lenguaje y educación	Año tercero	N° destreza 7
1996			2000		
DESTREZAS CON MAYOR DOMINIO POR PARTE DE LOS ESTUDIANTES			DESTREZAS CON MAYOR DOMINIO POR PARTE DE LOS ESTUDIANTES		
UNIDO			UNIDO		
Las siete destrezas propuestas alcanzaron ampliamente un grado dominio respecto al año 2000					
REGIMEN			REGIMEN		
Las destrezas del régimen con mayor dominio fueron: la 2, 3, 4 y la 7			Las destrezas del régimen con mayor dominio fueron la 1, 5 y 6		

En relación con las pruebas aplicada en el año 2000, en 1996 en este Unido menos del 42% de los estudiantes dominaban ampliamente las 7 destrezas. A nivel del Régimen, las PRUEBAS APRENDO 2000, permitieron observar que menos del 39% de los alumnos tienen un dominio en las destrezas 1,5 y 6. En las provincias de Cotopaxi y Tungurahua, los estudiantes presentan dificultades en la capacidad para distinguir las principales acciones y acontecimientos del texto, comprar dos elementos del texto para identificar una semejanza o una diferencia, distinguir la causa del efecto, inferir las ideas de una o varias imágenes. En consecuencia, se podría considerar que se requiere de un esfuerzo pedagógico importante si se quiere alcanzar un nivel óptimo de dominio en las siete destrezas.

Unido 02	Regimen Sierra	Urbanos Fiscales	Matemática	Año tercero	Nº destreza 8
1996			2000		
DESTREZAS CON MAYOR DOMINIO POR PARTE DE LOS ESTUDIANTES			DESTREZAS CON MAYOR DOMINIO POR PARTE DE LOS ESTUDIANTES		

UNIDO	UNIDO
Respecto a las PRUEBAS 2000, en este año los estudiantes tienen un mejor dominio en las destrezas 1,2, 4, 7 y la 8	En este año se presenta un mejoramiento en el dominio de las destrezas.3, 5 y la 6.
REGIMEN	REGIMEN
Solamente la destreza número 8 superó a las pruebas del año 2000.	Las destrezas del régimen con mayor dominio fueron: 1, 2, 3, 4, 5, 6 y la 7

En relación con las pruebas PRENDO aplicadas en el año 2000, en este Unido (Carchi e Imbabura) menos del 62% de los estudiantes produjeron mejores resultados en las destrezas 3, 5 y 6 superando las pruebas del año 1996. Sin embargo, a nivel del Régimen, las PRUEBAS APRENDO 2000, permite observar que menos del 71% de los alumnos dominan las destrezas 1,2,3,4,5,6 y 7. En la PRUEBA 2000, La destreza número 7 del Unido apenas es dominada por un 6.99% de los estudiantes. Así mismo, en este mismo año, la misma destreza escasamente alcanza a ser dominada en el régimen por 9.45% de los alumnos

Fuente: MEC, APRENDO 1996, Resultados Nacionales. Pp. 30 y 34.

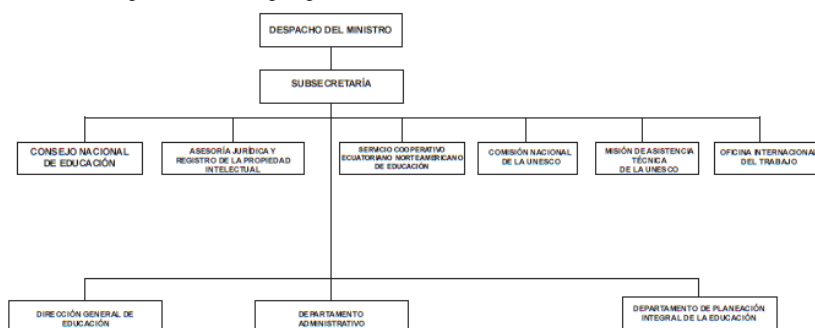
Tabla No. 43: Porcentaje de alumnos que domina las destrezas de lenguaje y comunicación
10mo. Educación Básica.

1996													
Unido: (Provincias)	1	2	3	4	5	6	Nac	7	8	9	10	11	12
Identificar elementos explícitos del texto: personajes, objetos, características, tiempos...	40,71	60,13	54,85	56,26	61,30	59,28	54,64	44,74	25,56	55,92	30,02	51,77	51,45
Distinguir las principales acciones y acontecimientos que arman el texto y el orden en el que suceden	41,15	57,32	49,32	56,41	55,80	53,79	50,14	41,43	27,81	50,09	26,22	46,25	46,89
Distinguir causa - efecto	47,79	70,96	67,77	70,31	70,48	71,18	62,08	45,40	23,31	58,88	27,31	54,44	55,60
Establecer analogías entre los elementos de un texto	63,27	80,89	73,88	77,22	78,06	81,82	72,72	60,32	38,76	71,14	36,17	66,38	68,67
Reconocer las tesis de un texto argumentativo	53,98	75,67	68,84	74,18	75,93	74,38	66,31	47,62	33,99	61,92	36,71	62,72	63,90
Identificar los argumentos que apoyan una tesis	31,42	46,50	42,62	45,64	46,80	46,69	41,71	32,02	12,64	40,55	18,44	43,21	36,10
Inferir el tema o la idea principal que plantea el texto	39,82	48,54	41,75	47,94	51,14	47,84	41,80	28,57	17,13	38,92	19,17	38,33	33,20
Inferir el significado de palabras y oraciones a partir del contexto.	42,48	56,94	56,80	54,36	55,80	59,59	47,81	31,90	21,63	38,99	19,71	38,50	45,02
Inferir ideas, motivaciones o argumentos implícitos	43,36	65,22	63,30	62,99	63,06	66,16	56,31	39,21	23,60	50,58	27,31	50,96	53,32
Derivar conclusiones a partir del texto	47,79	74,01	69,51	72,20	72,27	73,45	63,79	45,08	18,54	59,65	31,83	60,80	54,15
Total de alumnos	226	785	1030	1216	1267	4815	15925	630	356	4047	553	148	482

Fuente: MEC, Análisis de las Pruebas APRENDO 96 y sus resultados. Nov. 1999

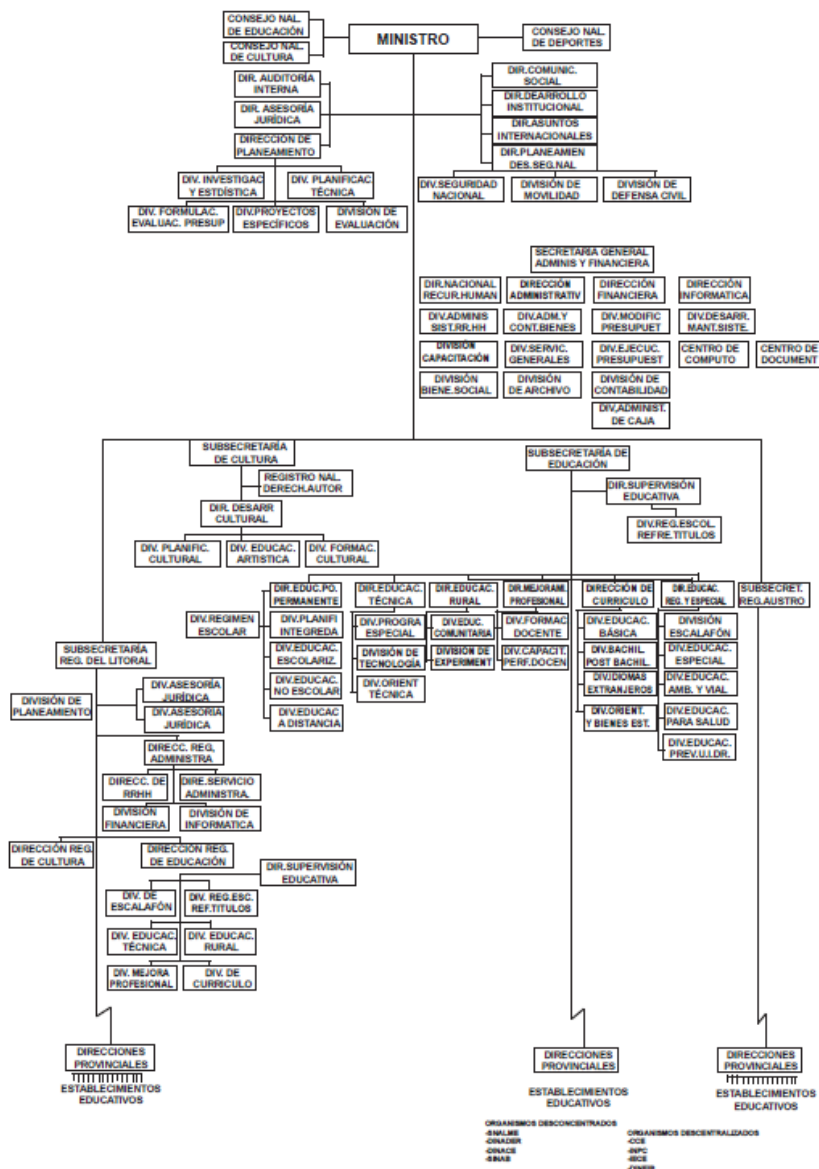
Información sobre el ámbito de administración de la educación

Diagrama No. 7: Organigramas estructural Ministerio de Educación 1962



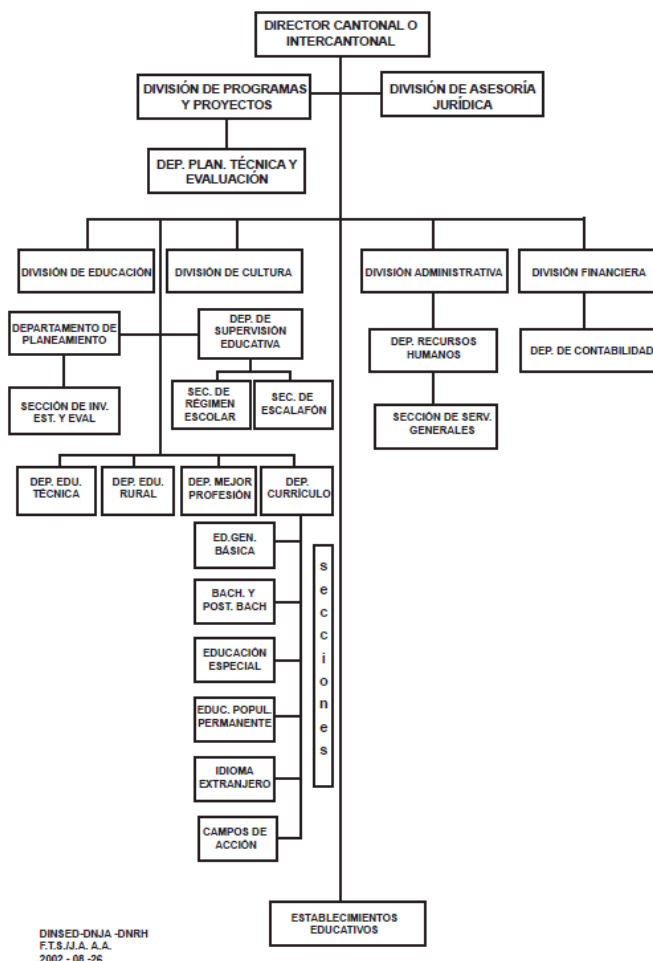
Fuente: Paladines, Carlos, (2017) Historia de la educación... Ob. Cit. p. 677

Diagrama No. 8: Organigramas estructural Ministerio de Educación 1996



Fuente: Ministerio de Educación

Diagrama No. 9: Organigrama estructural de las Direcciones Cantonales e Interculturales 2002



Fuente: Paladines, Carlos, (2017) Historia de la educación... Ob. Cit. p. 678.

▪ Balance de la educación, últimas décadas del s. XX

En la década del 70 buena parte de Latinoamérica estaba bajo regímenes de facto. Ecuador en esos años, bajo dictadura militar, inició una

época de bonanza económica: la era petrolera, la misma que duró poco y no logró plasmar una línea de prosperidad continua y ascendente' que el discurso nacionalista – revolucionario había prometido.²³¹ A finales de los 70, después de uno de los períodos más largos de dictadura militar, siete años y medio, y luego del derrumbe de las ilusiones generadas por el boom petrolero, el retorno a la democracia volvió a encender el fervor por el “cambio” y se hicieron presente tanto en la elite educativa y cultural cuanto en algunos estratos populares, una vez más, los anhelos y esperanzas ciudadanas por transformaciones estructurales en el área económica, social, política, educativa y cultural.

Mas a lo largo de estas décadas, las ilusiones generadas muy pronto devenían en desencanto. Los gobiernos sean del signo que sean: progresistas, de derecha, de centro izquierda, de centro derecha, no fueron capaces de enfrentar los estragos provenientes de los más diversos frentes: embates de la naturaleza que se hicieron sentir a través de terremotos, erupciones e inundaciones (1982-83) que afectaron a la agricultura, destruyeron el oleoducto y la red vial especialmente de la costa y en cuyas reparaciones hubo que invertir ingentes sumas de dinero (1987); el viejo problema de fronteras que en reiteradas ocasiones obligó a cuantiosas compras de armas (Paquisha-1981 y Tiwunza-Cenepa-1995); la crisis económica de inicios de los ochenta que sacudió a América Latina; el agobiante peso de la deuda externa, que en 1975 no era de más de 500 millones de dólares y en 1985 de alrededor de 8.000 millones y 20 años después, en 1995, superaba ya los 12.000 millones, llegando a consumir en algunos años cerca del 50% del presupuesto general del Estado; la caída, a veces dramática, de los precios del petróleo (1986 y 1998)²³² y de otros productos; la crisis bancaria que congeló los ahorros de muchos y entregó cerca de 5.000 millones de dólares para el

231 Luciana Albán y Darwin Jijón, Plan de investigación. Los valores y los actores de la educación ecuatoriana, Quito, PUCE, 2002.

232 NB: “El precio pagado por las exportaciones ecuatorianas descendió de un promedio de \$ 25,8 por barril en 1985 a \$ 12,8 en 1986. Los ingresos por la venta directa de petróleo cayeron exactamente en un 50 por ciento con relación a 1986. En 1987 la destrucción de un tramo del oleoducto significó un descenso de 52% en la producción anual del petróleo y de 45% en los volúmenes de exportación.

salvataje de pocos (1998-1999); el desempleo y el subempleo que obligó a miles de ecuatorianos a buscar trabajo en otros lares; la mendicidad y la extrema pobreza que golpeó a un significativo porcentaje de la población, ...²³³

Las reiteradas crisis y limitaciones, sucintamente reseñadas, fueron acompañadas por la inestabilidad política, el divorcio y la permanente confrontación entre el ejecutivo y el legislativo, el desprestigio de los partidos políticos y de los políticos, la pérdida de credibilidad en los gobernantes, el crecimiento desenfrenado del gasto público, la fijación de precios políticos, ... A todo esto, aún habría que añadir la disminución de la inversión en educación, salud, vivienda y más servicios básicos. En consecuencia, el deterioro en el nivel de vida de la mayoría de los ecuatorianos; la creciente corrupción que contó con la protección y cobertura de las autoridades al más alto nivel y con el mayor descaro, todo lo cual condujo al país, a finales de siglo, a través de dos *décadas perdidas*, al borde del colapso financiero, político, económico y social. Coronó el descalabro la caída de tres gobiernos: el de Abdalá Bucaram, el de Jamil Mahuad y el de Lucio Gutiérrez, cuyos reemplazos tampoco lograron encausar el país hacia la resolución de problemas de naturaleza estructural.

En este lúgubre escenario se terminó por recibir sepultura el Estado Regulador, el Estado Benefactor, el Estado Social de Mercado, el Estado Desarrollista e incluso al Estado Neoliberal, tipos de Estado que se promovieron a lo largo del s. XX y con los cuales los grupos de poder protegían e imponían sus intereses, se “preocupaban”, en alguna medida, a veces más en el discurso que en la práctica, por el “desarrollo”, la seguridad ciudadana, la educación, la vivienda o la salud, a través del libre juego del mercado o de claras o de tibias políticas sociales. En otros términos, a finales de siglo, en los gobiernos Depredadores - Corruptores, con raras excepciones, en forma clara y desembozada,

Cfr. Germánico Salgado y Gastón Acosta, *El Ecuador del mañana. Una ruta con problemas*, Quito, Ed. CORDES, 1991, pp. 66-ss.

233 Agustín Cueva “El Ecuador de 1969 a 1979”, en *Nueva Historia del Ecuador*, vol. 11, Época Republicana V, Quito, Corporación Editora Nacional-Grijalvo, 1988.

en muchos casos bordeando lo delictual y de la mano de la corrupción, se privilegió la acumulación de capital a favor de determinado bloque de poder, especialmente el aliado al capital externo y a la banca, a las remesas de utilidades de las empresas multinacionales y al pago de la deuda externa a la cual se dedicó, en algunos años, alrededor del 50% del presupuesto del Estado. Se puso la maquinaria estatal al servicio de esquilmar, succionar y saquear hasta los ahorros de la mayoría de los ciudadanos para transferir dichos fondos, depósitos e ingresos, hacia una élite privilegiada que había acumulado, especialmente fuera del país, ingentes y descomunales recursos.

Pero lo perverso de este tipo de Estado, no fue sólo la succión inmisericorde que realizó de la riqueza de un hábitat, sino ante todo la destrucción o debilitamiento y aniquilamiento de las instituciones llamadas a proteger el bien común. El Estado al final quedó agostado, inservible, desértico. En su nuevo formato, los aparatos del Estado, los órganos de gobierno, las instituciones públicas, los partidos políticos, las universidades, con las excepciones que confirman la regla, perdieron el control y la capacidad de orientar o manejar las relaciones internacionales, las políticas públicas, las económicas y financieras e incluso las educativas. Estas las determinaron las fuerzas e intereses de grupos hegemónicos, de grupos herodianos y un sinnúmero de testaferros al servicio de quienes dominaban el capital, la ciencia, la tecnología y el mercado.

Así mismo, salvo excepciones, los últimos gobiernos del s. XX, no sólo disminuyeron la inversión social, actuaron además como los mayores destructores de los valores cívicos. El Ecuador ocupaba, a nivel mundial, los últimos lugares: el 9no. lugar, desde el final, en el grado de corrupción y el 7mo. en cuanto a la distribución inequitativa de la riqueza, y tanto su sistema electoral, como el de seguridad o el judicial daban muestras alarmantes de ineficiencia, ineficacia y corrupción, en forma reiterada. Se impuso la impunidad.

Dicho de otro modo: *Mirando en perspectiva caben varias interpretaciones de la hipertrofia institucional y legal. Una de ellas, la más obvia, es que el crecimiento del tamaño del Estado, el incremento de sus poderes y privilegios, constituía un postulado político fundamental del gobierno*

de entonces. Y, naturalmente, con ello se crearon miles de plazas burocráticas para acoger a los seguidores del proyecto (...) mientras rija el esquema institucional y legal que nos legó la revolución ciudadana, será difícil, si no imposible, impedir que la cola de la cometa siga generando nuevos vergonzosos escándalos. (Albán, 2021).

En educación, el esfuerzo de décadas de sostenido crecimiento, aunque en algunos gobiernos éste haya sido mínimo, condujo a una cobertura aceptable a nivel de primaria y educación básica, si bien en cuanto al nivel medio quedaba aún mucho por hacer. Sin embargo, la inequidad del gasto en educación resultó alarmante. La inversión en educación beneficiaba a quienes tenían más recursos y poder y con ello se reforzaba la desigualdad. Se repetían antiguos problemas: la inequitativa distribución de la riqueza con la correspondiente desigualdad social, la corrupción, el subempleo y desempleo de amplias capas de la población, la desconfianza ciudadana en la gestión pública y en la administración judicial, la exclusión de una amplia capa ciudadana de servicios de calidad en cuanto a seguridad, salud, educación, Internet, etc. etc. Estas epidemias, incluida la mendicidad, que se cargaba por décadas, renació a veces bajo nuevo ropaje con mayor fuerza y se reflejó en determinados problemas de la educación que desde finales del s. XX hasta el presente no se ha podido superar. Una especie de <<espiral trágica>> o círculo vicioso o de “hierro” difícil de resolver.²³⁴

234 NB: A estos al parecer irresolubles problemas que cargamos por décadas, que renacen bajo nuevo ropaje y cuya tragedia se refleja en la educación y que desde finales del s. XX no se ha podido superar, se les denominará: <<espirales trágicas>>. Miriam Merchán, “La tragedia helénica”, Quito, Universidad Católica, 2004, a propósito de las célebres tragedias griegas, ha resaltado que para los héroes griegos el destino final era irreversible; la fuerza del destino no les permitía escapatoria alguna. Algunos acontecimientos de la historia del Ecuador, sea en su etapa colonial como en la republicana, sea a finales del s. XX como a inicios del s. XXI, parecerían tragedias de las que no logramos liberarnos, el pan de cada día que a su vez alimenta un cielo con promesas de redención de similar o mayor fuerza. En este contradictorio proceso trágico podría vislumbrarse las raíces del fracaso, de la inestabilidad política, la violencia de este siglo y las limitaciones y carencias actuales de la educación.

Con otras palabras, el desarrollo educativo dominante, centrado en aspectos de expansión cuantitativa, con descuido del carácter cualitativo de la misma, con ineficientes metodologías que seguían aplicándose en las aulas, con recorte de sus recursos económicos y financieros anualmente, con limitaciones en la formación de los docentes, con obsolescencia en la infraestructura educativa, con concentración de la planificación educativa cada vez más en el ministerio de educación y menos en los establecimientos educativos, con centralización de la administración en Quito y menos en provincias y cantones, con sometimiento de todas las instituciones a los dictámenes de la autoridad educativa, en las dos últimas décadas del s. XX finalizó en un camino en zigzag, entre avances y retrocesos, en un callejón sin salida, en una crisis estructural pues afectó al deterioro creciente a que se vieron sometidos diversos ámbitos del sistema nacional.

La formación del magisterio que había alcanzado altos niveles a mediados del s. XX, al menos en lo que a titulación se refiere, vio reducirse el número de docentes sin formación. La universidad envuelta ella en la ola expansionista otorgó títulos a prácticamente todos los docentes, tal cual se puede colegir en los cuadros adjuntos que permiten visibilizar que el problema no era tanto de formación/titulación de los maestros cuanto de calidad en la formación de los mismos y autonomía para su gestión docente. La mayoría de los maestros disponían de títulos otorgados por los institutos pedagógicos y las universidades; lo que estaba en discusión era el valor o la calidad de la índole/personalidad de los mismos.

Tabla No. 44: Nivel de formación de los maestros: 2001-2003

Preparación docente en la Educación Básica.													
Provincias		Títulos docentes					Títulos no docentes				Menor a bachiller	Sin título	
	Postg.	Univ.	Inst. P.	Bach. CC EE.	Total	Post.	Univ.	Ins. Tec. Sup.	Bach.	Total			
Total (2001)	1.483	86.331	35.944	20.929	144.687	226	13.092	3.648	17.381	34.347	301	249	179.584
Total (2002)	1.980	89.308	35.355	20.178	146.821	262	13.922	3.591	17.475	34.620	279	226	181.946
Total (2003)	2.508	95.339	35.367	19.422	194.422	232	13.490	3.598	17.547	34.867	279	215	187.997

Preparación docente Pre-primaria													
Provincias	Títulos docentes					Títulos no docentes					Menor a bachiller	Sin título	Total
	Postg.	Univ.	Inst. P.	Bach. CC. EE.	Total	Post.	Univ.	Ins. Tec. Sup.	Bach.	Total			
Total (2001)	104	6.733	2.861	1.795	11.493	16	528	215	1.464	2.223	26	13	13.755
Total (2002)	155	7.356	2.989	1.767	12.267	18	572	237	1.548	2.375	25	19	14.686
Total (2003)	217	8.22	2.995	1758	13.192	11	585	248	1.584	2.428	20	13	15.653
Preparación docente Primaria													
Provincias	Títulos docentes					Títulos no docentes					Menor a bachiller	Sin título	
	Postg	Univ.	Inst. P.	Bach. CC. EE.	Total	Post.	Univ.	Ins. Tec. Sup.	Bach.	Total			
Total (2001)	339	26.606	31.374	15.950	73.678	69	1.951	735	7.970	10.725	193	162	84.758
Total (2002)	453	28.389	30.848	15.388	75.078	71	2.177	778	8.158	11.184	194	142	86.598
Total (2003)	694	31.409	30.872	14.720	77.695	53	2.216	831	8.402	11.502	196	153	89.546
Preparación docente Secundaria													
Provincias	Títulos docentes					Títulos no docentes					Menor a bachiller	Sin título	
	Postg.	Univ.	Inst. P.	Bach. CC. EE.	Total	Post.	Univ.	Ins. Tec. Sup.	Bach.	Total			
Total (2001)	1.040	53.592	1.709	3.175	59.516	141	10.613	2.698	7.947	21.393	82	74	81.071
Total (2002)	1.372	53.563	1.518	3.023	59.476	173	10.543	2.576	7.769	21.016	60	65	80.662
Total (2003)	1.597	55.708	1.500	2.944	61.749	168	10.689	2.519	7.566	20.937	63	49	82.798

Fuente: Ministerio de Educación, Sección Estadísticas, 2001-2003.

En definitiva, fue desde este tipo de gobiernos, en general, y desde sus más altas autoridades, en particular, –salvo excepciones que confirman la regla– se irrespetó los valores ciudadanos y a través de su acción se generó la arbitrariedad, el nepotismo, la demagogia, el doble discurso, el enriquecimiento ilícito y hasta el cinismo; en definitiva ellos, en buena medida resultaron los principales generadores de la anomia social reinante, es decir, de esa ausencia, incongruencia y contradicción generalizada de las normas básicas de convivencia que se requiere para vivir en un Estado de Derecho. El efecto inmediato de esta anomia fue el descenso en la credibilidad en las autoridades y en la legitimación del gobierno e incluso, como lo han planteado diversos actores sociales, especialmente desde el movimiento indígena, el

cuestionamiento al sistema en su totalidad, elementos estos y otros más que configuraron una de las más agudas crisis de gobernabilidad de los últimos cincuenta años.

En síntesis, no se recordaba, décadas más críticas y tan llenas de pesadillas, que aquellas que tocó vivir a finales del s. XX, en que las condiciones sociales, económicas, financieras, educativas o políticas destruían todo género de esperanza y hasta los elementos naturales: terremotos, epidemias, erupciones e inundaciones hicieron su agosto a lo largo y ancho de todo el país. Superar tamaña “crisis” no iba a resultar tarea fácil.

En forma concomitante, en línea de oposición al caos reinante, hay que situar los esfuerzos de las universidades y de los maestros, realizados en respuesta a la inoperancia del gobierno central. Desde mediados de 1992, la Universidad Andina inició el diseño de una *Reforma Curricular del Bachillerato*, que logró hasta implementarla en más de un centenar de colegios que se acogieron a ella (1995-1996). Delimitó en dos grandes ámbitos la reforma curricular del bachillerato: por un lado, lo relativo al *Bachillerato en Ciencias*; y, por otro, el *Bachillerato Polivalente*, categorías con las que la universidad bautizó a su propuesta. No sólo refrescó el ambiente, sino que aportó con diversas iniciativas al debate sobre el nuevo currículo para el bachillerato en general y para la educación técnica; colaboró en la capacitación a los maestros de este nivel e incluso del Básico, en una coyuntura en que el Estado había debilitado en sumo grado su capacidad y responsabilidad de atención a los docentes. (Universidad Andina Simón Bolívar, 2011). Concomitante a esta línea de reforma de los planes y programas del ciclo diversificado hay que situar los esfuerzos realizados por diversos proyectos experimentales de un conjunto de establecimientos educativos, que ante la inoperancia del gobierno central se vieron obligados a tomar la iniciativa por cuenta propia.

A las iniciativas nacionales coadyuvó, desde inicios de los años 1990, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con préstamos por aproximadamente 160 millones de dólares. Estos fondos se orientaron al financiamiento de tres proyectos (EB/PRüDEC-1992-99,

PROMECEB-1992-98 y REDES AMIGAS-1998-2004) que focalizaron sus actividades en las áreas rurales y en los denominados barrios marginales. Sin embargo, ni la perspectiva o, ni los actores y recursos fueron capaces de vencer a las tenazas de hierro que aprisionaban a la educación. La estrategia básica fue organizar las escuelas en redes escolares semiautónomas, proveer material didáctico, capacitar a los maestros y avanzar en infraestructura. Los recursos de los préstamos internacionales fueron utilizados para desarrollar un sistema de prueba nacional de logros escolares, programa este y otros más que apuntaban a la creación de alternativas para el financiamiento de la educación fiscal cada año con menos recursos.

A inicios del 2001, en el gobierno de Gustavo Novoa, a partir del Decreto Ejecutivo que llamaba a la reforma curricular del bachillerato, nuevamente trató de dar fuerza el debate sobre la enseñanza por competencias, y fue el bachillerato técnico el que en forma más decidida optó por reformular sus planes y programas con base en la enseñanza por competencias. Con el acuerdo ministerial No. 3425, de agosto del 2004, se autorizó una nueva estructura y organización académica para este tipo de bachillerato. En el marco de ejecución del *Proyecto de Reforzamiento de la Educación Técnica*, con la colaboración de especialistas españoles, por vez primera se logró formular los nuevos planes y programas centrados en la formación en competencias para cada uno de los más de treinta bachilleratos técnicos con sus respectivas especializaciones; pero, una vez más, entre las buenas intenciones y la realidad en el aula, aún quedaba una buena distancia, ya que sólo en parte la propuesta tuvo en calidad de eje central la educación por competencias, a pesar de que el área técnica era una de las que más se prestaba para este tipo de educación.

Este creciente deterioro de la educación se puede apreciar, con más detalle, al revisar las políticas de Estado que a través de dos consultas nacionales: *Educación Siglo XXI, I y II*, (abril de 1992-junio de 1996) se trató de implementar. A pesar de los esfuerzos realizados y el grado de participación de diferentes representantes de la sociedad civil, sus recomendaciones fueron desoídas por los gobiernos de turno, desde el

inicio de su gestión.²³⁵ Se impusieron más bien intereses coyunturales, que unidos a la injerencia e inestabilidad política hicieron que en esta área no exista ni la debida planificación ni el control y seguimiento necesarios, reinando la improvisación e incluso el desperdicio de cuantiosas sumas de dinero y tiempo, especialmente en los proyectos con financiamiento internacional que cayeron hasta en conocidos actos de corrupción. Este tipo de proyectos, dado su fracaso, fueron el mejor ejemplo y el más claro testimonio de la inviabilidad de las mejoras a pesar de disponerse de recursos económicos significativos, predominando más bien su desperdicio y dilapidación.²³⁶

En tal sentido, las principales propuestas formuladas por las “Consultas Nacionales” en cuanto a educación y trabajo, descentralización, calidad, necesidades básicas de aprendizaje y acuerdo nacional para la transformación educativa, no pasaron de ser un conjunto de “declaraciones retóricas” que, muy escasamente se lograron aplicar.²³⁷ A lo más las “consultas” se orientaron a convencer al nivel directivo de los gobiernos de turno más que a la misma sociedad civil. Esta tendencia descendente afectó a los propósitos y metas, incluso mínimas, del programa *Educación para Todos*, que junto a las buenas intenciones dispuso de abundantes recursos.²³⁸

Un ejemplo paradigmático de la debacle educativa a finales de siglo a pesar de los cambios y reformas educativas, constituye la historia del *Instituto Tecnológico Superior “Vicente León”* iniciado como colegio

235 Caso extremo constituyó el gobierno del Ab. Abdalá Bucarán que declaró meta educativa prioritaria y de emergencia, el programa de la “mochila escolar”.

236 NB: Baste recordar la inestabilidad vivida en educación en su máximo nivel directivo, en el que sucedieron, en menos de 6 años, 7 ministros; en algunas provincias los directivos de la educación no duraron más de seis meses, con efectos en la pérdida de la capacidad de gestión y administración.

237 El Informe “Educación para Todos en Ecuador, Estudio de caso a media década de Jomtien”. Quito, Equipo Consultor UNESCO-Ecuador. Dic. 1995, confirma esta hipótesis. Cfr. pp. 7 y 10.

238 El objetivo principal de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, es satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todos los niños, jóvenes y adultos. (Jomtien, marzo1990).

desde mayo de 1840 y por razones de organización empezó funcionar en mayo 1842. Desde esa fecha se ha constituido en institución capital para la formación técnica de la provincia de Cotopaxi. Sin embargo, a pesar de su robusta tradición y méritos, por efecto de las innumerables y veloces transformaciones su accionar ser vio desfavorecido, por decir lo menos: en 1980 se transformó en Instituto Técnico Superior; en 1993 se autorizó el funcionamiento de las especializaciones de Programación en Sistemas y Mercadotecnia para el periodo lectivo 1992-1993, y posteriormente de especializaciones en: Seguridad e Higiene del Trabajo, Contabilidad de Costos, Secretariado Ejecutivo Bilingüe, Mecánica Dental y Mecánica Óptica; en 1996 se constituyó en Instituto Técnico Superior con el funcionamiento del primero, segundo y tercer año posbachillerato, especializaciones de Mercadotecnia y Programación de Sistemas; en el 2004 se le autorizó las carreras de: Administración de Empresas, Mención Mercadotecnia, Seguridad e Higiene del Trabajo e Informática mención Análisis de Sistemas y en el nivel técnico la carrera de informática Mención Programación de Sistemas; en el 2005 se le aprobó la carrera de Contabilidad de Costos por Administración de Empresas: Mención Contabilidad y Auditoría, y el 2007, ya bajo la Dirección Ejecutiva de la Secretaría de Educación Superior Ciencia y Tecnología – SENESCYT, el funcionamiento de las carreras de: Banca y Finanzas y Gastronomía. –Similar aconteció con otros colegios técnicos, institutos de formación docente e institutos superiores—. ²³⁹

Salvo pocos campos, experiencias y proyectos que arrojaron un saldo positivo, desde mediado de los ochenta y a lo largo de los noventa, el saldo general fue negativo; la tendencia a la baja cuantitativa y cualitativa continuó en la mayoría de componentes del sistema. A finales de siglo el sistema educativo ecuatoriano colapsó frente a los gobiernos de turno y los aparatos del Estado, como de la sociedad civil, responsables del descalabro de tan importante área. El Estado, pero de igual forma la Sociedad Civil permitieron que se disminuya sensiblemente las

239 Disponible en: <https://istvicenteleon.edu.ec/site/index.php/institucion/historia>. Consulta 2021.

inversiones en educación, se deteriore su calidad, su infraestructura, la producción de material educativo, la profesión docente, la capacitación y formación profesional, la gestión y administración central y provincial, etc. etc.

Un resumen de la debacle educativa se manifestaba en el hecho de que:

El bachiller en el Ecuador, según Estuardo Arellano, llega a la universidad sin hábitos de lectura, sin saber expresarse ya sea en forma oral o escrita, sin dominio del análisis o la síntesis de textos e incluso carente de procesos de reflexión científica y pensamiento lógico que le capaciten para el ingreso a la universidad. ²⁴⁰

El Informe del Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe PREAL, 2006, institución que goza de relativa independencia de los gobiernos de turno, sin desconocer los éxitos no dejó de señalar numerosas deficiencias:

240 Estuardo Arellano, “El Bachiller frente a la universidad”, en: *Agonía de la Educación Media*”, Quito, Ed. Fundación de Estudios Sociales FESO, 1990.

Diagrama No. 10: Informe del progreso educativo, Ecuador: 2006

Informe de Progreso Educativo, Ecuador 2010			
Área	Nota	Tendencia	Comentarios
Cobertura	B	↑	Ha existido un incremento importante en la cobertura de los niños y niñas que ingresan de 2do. a 7mo. año de educación básica, pero el ausentismo es significativo en primero de básica, en los últimos años de básica, y en bachillerato.
Eficiencia	C	↔	Hay menor repetición escolar, pero todavía muchos niños y niñas abandonan la escuela antes de concluir sus estudios.
Calidad	D	↓	En las últimas pruebas nacionales los niños rindieron menos que en pruebas anteriores, y sus puntajes en pruebas internacionales son menores que los de otros países de América Latina.
Equidad	D	↓	Los niños pobres provenientes de las áreas rurales, de la costa y la amazonia, indígena y afroamericanos acuden con menor frecuencia a la escuela y tienen logros académicos menores, en comparación con los de otras zonas. La diferencia de escolaridad entre ricos y pobres se ha incrementado.
Estándares	D	↔	A pesar de existir estándares curriculares desde 1996 no se sabe si se están cumpliendo, es necesario evaluar el progreso de la reforma curricular y establecer políticas para mejorar los niveles de ejecución.
Evaluación	D	↓	El sistema nacional de evaluación de logros de aprendizaje se quedó en suspenso. En el 2006 el modelo de evaluación LLECE fue asumido por el MEC.
Profesión Docente	D	↔	Los sistemas de formación, capacitación e incentivos para los docentes continúan inadecuados, el hecho que los maestros no están integrados en las reformas educativas contribuye a que la situación no mejore.
Financiamiento	D	↔	Ecuador invierte menos en educación que otros países, además el gasto es disperso y poco transparente. La tendencia no ofrece mucha esperanza en que se aumentará la inversión lo suficiente para el futuro próximo.
Gestión	C	↓	Aunque existen iniciativas educativas importantes en el nivel local, la inestabilidad política continua y la debilidad institucional hacen cada vez más difícil coordinar el sistema, y dar continuidad a las políticas y programas educativos.

Escala de Notas	A	Excelente	↑ Progreso ↔ Sin tendencia definida ↓ Retroceso
	B	Buena	
	C	Regular	
	D	Deficiente	
	F	Muy deficiente	

Fuente: Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe (PREAL) (2006). *Informe del Progreso Educativo, Ecuador*.

