

## La reforma educativa en el gobierno del Presidente Eleazar López Contreras (1936-1941)\*

Luis Peña Rosales \*\*

Universidad de Los Andes.

Núcleo Universitario "Rafael Rangel" - Trujillo - Venezuela

### Resumen

En el presente artículo se estudia la reforma educativa emprendida por el Presidente Eleazar López Contreras, en el lapso comprendido entre 1936 y 1941. El propósito es analizar, con una visión prospectiva, a la educación como un fenómeno histórico y ofrecer nuevos elementos para que se amplíe la comprensión de la cuestión educativa y su relación con el entorno sociopolítico. Para ello se expone un conjunto de ideas sobre la educación y su vinculación con un proyecto de país, con miras a contribuir en la formulación de nuevas políticas, en la necesidad de comprender el carácter sistémico que las mismas deben tener, apoyados en el presupuesto del cambio educativo que, ayer como en el presente, es una tarea para enfrentar la crisis, que hoy padece la sociedad venezolana

### Abstract

A study of Eleazar López Contreras education reform (1936-1941). It sees education as historical fact, offering news elements to the comprehension of education related to the social and political surrounding. To reach his objective the author presents ideas on education and its relation with the country political project. It makes a contribution on the presentation of new policies and the understanding that educational changes as a way to confront the venezuelan society crisis.

**Palabras clave:** Reforma educativa. Visión prospectiva. Cambio educativo. Crisis educativa.

**Key word:** The education reform. Educational changes. Educational crisis.

\* NOTA DEL COMITÉ DE EDITORES: Este artículo fue elaborado en Diciembre de 2000, mes en el que fue remitido a *Presente y Pasado. Revista de Historia* y su Comité de Arbitraje aprobó, en 13/02/2002, su publicación en ella.

\*\* Licenciado en Educación en la mención Administración Educativa (U.L.A.). Magíster Scientiae en Gerencia de Recursos (UNERME). Profesor de la Universidad de Los Andes en el Escalafón de Asociado, en el Núcleo "Rafael Rangel", ubicado en la capital del Estado Trujillo. Es investigador en educación.

## **Introducción**

El presente artículo no pretende ser un conjunto de ideas acabadas sobre el complejo y muy discutido problema educativo. En él se quiere abordar la discusión sobre la base de las políticas y reformas educativas planteadas por el Presidente Eleazar López Contreras (1936-1941). La crisis que vive el país en el inicio del tercer milenio, difícilmente puede ser definida sólo como económica, social, política, ideológica, moral, coyuntural; es todo eso, pero aún más, es una crisis del sistema, del modelo del desarrollo. Por tanto, el análisis para encontrar su salida debe ser holístico y global. En tal sentido, el hecho educativo presenta una importancia fundamental en esta tarea, porque nuestro subdesarrollo y atraso, en buena medida es producto de nuestra subcapacitación, de las insuficiencias que ha presentado y presenta nuestro sistema educativo.

El tema de la educación ha sido un elemento de estudio y reflexión, que ha formado parte de los proyectos políticos desde el comienzo de la república, para continuar en las iniciativas de los gobiernos de los siglos XIX, XX y en lo que va del siglo XXI. El caso es que no obstante el esfuerzo e interés que el Estado venezolano ha mostrado para modernizar la educación, a pesar de lo que se ha escrito, analizado y legislado, el asentamiento definitivo de ella ha estado signada por altibajos y problemas. La azarosa vida del país (revoluciones, dictaduras, entre otras manifestaciones) se ha interpuesto para impedir alcanzar el objetivo de una educación de calidad para todos los venezolanos.

## **Antecedentes históricos**

Durante el período de gobierno del general Juan Vicente Gómez se inicia la actividad de la industria petrolera. Muchos trabajadores del campo emigran hacia las zonas petroleras. Entre los aspectos positivos que tuvo su gestión destaca la creación de un ambiente favorable a las inversiones extranjeras, especialmente en el sector petrolero, hecho que propició el desarrollo de una actividad

económica basada en la explotación del crudo, y que permitió a la vez el pago de la deuda externa.

Sin embargo, con la muerte del general Gómez el 17 de diciembre de 1935, comienza una etapa nueva en la historia de Venezuela caracterizada por la superación política, social, económica y cultural del país. A partir del gobierno de Eleazar López Contreras se abre una etapa diferente en la educación venezolana. Se toman medidas que significa un avance considerable, si se comparan las iniciativas con la educación venezolana en tiempos de la dictadura de Juan Vicente Gómez.

“Los estudios consagrados al tema señalan que para 1935 sólo el 19% de la población escolar estaba incorporada a las escuelas, ya que los hijos de las clases desposeídas debían incorporarse al trabajo desde muy temprana edad. El analfabetismo llegó a alcanzar el 80% de la población total”.<sup>1</sup> El Ministerio de Educación se encuentra con problemas de escasez de recursos económicos, carencia de actividad y dinamismo en el despacho. La realidad de la educación estaba marcada por contar con pocas escuelas y las existentes adolecían de recursos y material didáctico; los niños recibían clases en el suelo o cajones; los maestros estaban desamparados. Ser maestro implicaba tener un alto espíritu de vocación de servicio y trabajo.

Las afirmaciones vertidas por el Ministro de Instrucción Pública Rómulo Gallegos, en la introducción de la Memoria y Cuenta que presenta al Congreso Nacional en las sesiones ordinarias de 1936, quizás sea uno de los más contundentes diagnósticos de la realidad educativa de la época. Así dejó asentado:

*“Casi nada digno de mención ocurrió durante el año de la cuenta con respecto a la educación nacional, como bien se comprueba en la sección de documentos. Las escuelas y colegios prosiguieron su funcionamiento rutinario más o menos estéril, sin evaluación alguna y con la más insuficiente dotación de mueblaje y de material de enseñanza, como lo dejan ver unánimemente los informes de los inspectores técnicos en cuanto a las escuelas primarias y de los directores de colegios y liceos en lo relativo a bachillerato”*<sup>2</sup>

La referida Memoria ofrece una valiosa información, y su análisis va a permitir establecer comparaciones en función de determinar los avances cualitativos y cuantitativos que el sistema educativo hubo de alcanzar en el gobierno de López Contreras. En este sentido la Memoria subraya la necesidad de incrementar el número de escuelas primarias y la construcción de éstas no sólo debía llegar a las *grandes ciudades*, sino a los pueblos más apartados de la geografía nacional. Propone la creación de un gran número de planteles, pero como no sería posible atender de una vez todas las necesidades, se limita a solicitar el despacho que sea aumentado a dos mil (2000) el número de escuelas unitarias, ya que para 1936 existían mil doscientas setenta (1270); y a incrementar a doscientos treinta (230) el de las graduadas, que para entonces eran apenas doscientas uno (201). Además, el número de docentes debía aumentar pues los existentes en las pocas escuelas resultaban insuficientes para atender el número de alumnos.

Se establece que para el efectivo desempeño de la enseñanza aprendizaje, no es suficiente con remunerar al maestro, sino que era preciso dotar a los institutos de material pedagógico, mobiliario e infraestructura para tal fin. Asimismo, se observa que una de las limitaciones más severas para el desarrollo del proceso educativo lo constituye la insuficiencia de las edificaciones educativas, por lo que el 20 de diciembre de 1935 el Presidente dicta un decreto en el que ordena la construcción de quinientas diez escuelas rurales y expresa que: “*Cada plantel, llámese escuela o colegio debe tener su local propio, pero en todo caso apropiado a su objeto y siempre de acuerdo con las leyes de higiene escolar*”.<sup>3</sup>

Es de anotar la importancia dada a la educación rural, tomando en cuenta que la distribución espacial de la población venezolana para la época, seguía siendo básicamente rural y su atención era casi nula. La educación primordial giraba en torno a los planteles urbanos, con lo cual se muestra que el sistema educativo si no tenía un carácter elitista era al menos excluyente. En tal sentido el Ministerio de Educación se propuso la elaboración de un plan que le imprimiera a la educación rural características propias del sector, no sólo en cuanto al espacio físico, sino

que el recurso humano, es decir, los docentes fuesen aptos para ejercer estos cargos, por lo que a los fines de la organización de estas clases de planteles, el despacho del Ministro estudió la posibilidad de enviar a los maestros que demostrasen disposición en esta área para otros países que habían avanzado en la solución de los problemas educativos.

El Ministerio se propuso desarrollar un vasto plan de reorganización de las escuelas normales. En cuanto a la selección del personal docente se plantea el objetivo de la eficiencia docente, de manera que los cargos superiores se debían lograr por ascenso, de acuerdo a los méritos. Asimismo, se debían considerar los concursos como vía para aceptar a los más capacitados y permitir el ingreso a los que demostraran disposición de servicio.

Todo este conjunto de proposiciones no tendría importancia si no se ubica en el momento que le corresponde ejercer funciones de gobierno al general Eleazar López Contreras; no puede obviarse a la hora de emprender el análisis del papel de la educación para su labor de gobierno. En tal sentido, el Programa de gobierno expuesto a la nación el 21 de febrero de 1936 es un documento insustituible para la tarea de investigación, por ser un diseño de políticas públicas en el ámbito social, económico, político. El documento testimonia una concepción moderna de gobierno, cuyas directrices vislumbran nuevos rumbos al avance del país.

Las premisas fundamentales del plan son indicativas del propósito de alcanzar nuevos y mayores niveles en el proceso de modernización económica y social del país. Se concibe la educación como elemento sustantivo del proyecto. De allí que su reorganización se formula a partir de una totalidad dentro de lo que se pudiera llamar carácter sistémico de la educación y su nuevo rol en el desarrollo nacional.

### **El Programa de Febrero**

En materia educativa, el llamado *Programa de Febrero* traza una orientación contenida en los términos siguientes:

a) Lucha contra el analfabetismo. Se hacía necesario el establecimiento de nuevas escuelas y la reorganización de las existentes, para lo cual el gobierno contrataría el personal docente necesario, reorganizaría las escuelas primarias tanto urbana como rurales, dando atención a la construcción de edificios, escuelas primarias modelos, a la divulgación cultural mediante escuelas ambulantes, promovería conferencias de especialistas, bibliotecas populares, la radio, así como la protección de las iniciativas privadas que redundaran en beneficio de la educación de la mayoría de la población.

b) Educación física de *la raza*, mediante la creación de un instituto de educación especialmente dedicado a tal fin.

c) Reorganización del liceo, elevando la formación adecuada para el ingreso a las universidades y escuelas técnicas.

d) Creación del instituto pedagógico nacional, para la oportuna preparación del profesorado de los liceos.

e) Creación de escuelas de arte y oficios, adecuadas a las necesidades de cada región.

f) Reorganización de las dos universidades, con inclusión de facultades de Ciencias Económicas y Sociales. Propone el estudio de un sistema que salvaguarde los intereses superiores del Estado, y asegure al mismo tiempo la autonomía de las universidades en lo concerniente a su régimen interno.

g) Creación de un instituto politécnico que comprendería escuelas de Química Aplicada, Mecánica Aplicada y Minas.

h) Ayuda a las sociedades científicas y a las conferencias científicas y educacionales.

i) Creación de un consejo nacional de investigación, dependiente del Ministerio de Instrucción Pública, para el estudio de los grandes problemas técnicos del país.

## El papel del Estado y de la Educación

El papel que empieza a tener la educación, la ciencia y la tecnología, en el gobierno del presidente Eleazar López Contreras debe tenerse presente para una comprensión del inicio de nuestra modernidad. Es la consolidación de un modelo económico social signado por un capitalismo atípico, ya que la base de sustentación reposa sobre la renta petrolera y va tomando más fuerza por la forma como se produce su distribución.

Desde la Presidencia, el general López Contreras se da cuenta que el país ha avanzado a una situación estructuralmente diferente. Venezuela comienza a dejar de ser una sociedad rural de economía agroexportadora, para convertirse en otra más urbana de base capitalista. A propósito, valga retener la caracterización que del período comprendido entre 1908 a 1935 hace el profesor Heinz Sonntag. Así lo asienta en forma sumaria:

*“1. La eliminación, básicamente mediante la propiedad privada de la tierra, como base material del poder; del caudillismo y la constitución de un verdadero Estado central; 2. El establecimiento inicial de un ejército nacional unificado y el comienzo de modernización permanente; 3. La construcción de una burocracia estatal como aparato administrativo de los asuntos públicos, ejemplificado especialmente en la reforma de la Hacienda, impulsada por Román Cárdenas (Ministro del ramo entre 1914-1922)”*.<sup>4</sup>

El Estado liberal que comienza a formarse, elemento principal en la transformación capitalista, es una construcción histórica. En tal sentido Ernesto Ottome nos recuerda que: *“si consideramos al Estado como una realidad histórica y no como un principio metafísico, pensamos que su fin no debería ser visto como un delirio utópico, sino como un destino, lejano quizás, pero acaecible como el de toda realidad”*.<sup>5</sup> El Estado no puede ni debe ser visto como un ente abstracto. Apropiadamente, Gonzalo Martner asevera: *“El Estado es reflejo del conjunto social; contiene y representa, en cierta medida toda la existencia social; en este sentido es totalidad pero, además es parte e interventor y dominio sectorial; en este sentido es parcialidad”*.<sup>6</sup>

Dado el papel que el Estado cumple en el marco de la sociedad, es posible que pueda asumir ambas modalidades de funcionamiento. Y es precisamente bajo este criterio teórico que nosotros colocamos la relación Estado- Educación en el gobierno del presidente López Contreras. De allí la importancia reconocida a la educación y el carácter sistémico que el gobernante le imprime por vía de las reformas educativas en su gestión de gobierno.

Es opinión ampliamente compartida que tras la muerte del general Juan Vicente Gómez, los cambios ocurridos en el país tienen honda significación. El regreso de los exiliados levanta los ánimos de las mayorías y las incita a luchar contra el pesimismo; se discuten los problemas sociales, y en ese marco se proponen cambios en la esfera de la educación, lo que genera un aumento en la matrícula estudiantil, “por lo que de 2800 estudiantes en el año 1935, se pasó a 30.000 estudiantes en el año de 1936”.<sup>7</sup>

En conexión con el proceso de cambios, es de anotar que en 1940 se aprueba la nueva Ley de Educación, instrumento a través del cual se aspiraba impulsar el esfuerzo de renovación y expansión de la educación, con un contenido diferente y positivo que contribuyera a hacer más *científica* y metódica la actividad educativa. Ley ésta que, en su conjunto, se orientaba hacia la formación del hombre necesario para el nuevo país. La educación se convierte en uno de los pilares del proyecto de país.

En síntesis, se trataba de una reforma controlada, que encauzara gradualmente la transición a un nuevo país. Se concebía que las élites debían regir a la sociedad venezolana, porque el criterio prevaleciente era que el buen gobierno se asentaba no en la mayoría sino en los mejores. La educación trabajaría para el cambio de la población; se contaba con el apoyo de la educación católica y el ensayo de reformas educativas en países avanzados como Chile, Uruguay y Cuba. Al mismo tiempo, educadores, intelectuales y políticos de formación democrática reflexionan sobre esta filosofía y claman por un desarrollo distinto para

el sistema educativo. Así por ejemplo, en 1936, el político, intelectual y educador Luis Beltrán Prieto Figueroa inyecta un espíritu progresista a la educación del país, y hace tarea fundacional con la creación de la Federación Venezolana de Maestros.

Paralelamente se encuentra el problema de financiamiento de la educación. En la medida que crece la matrícula, la educación se hace más costosa, situación que se agrava con el desorden administrativo existente en el Ministerio de Educación. Con todo, puede afirmarse que se asientan las bases de un proceso de modernización. “El presupuesto para la educación inicia un aumento relativo, lento pero progresivo. Valga apuntar que para 1935 existía un total de dos mil ciento sesenta y una (2.161) escuelas, de las cuales mil trescientos setenta y dos (1.372) eran federales. Para 1939 asciende a un total de cinco mil cuatrocientas noventa y nueve (5.499), de las cuales dos mil trescientas veinticinco (2325) eran federales”.<sup>8</sup>

### **Actualización del docente**

Dentro de la reforma educativa hay dos aspectos importantes que se deben mencionar: Uno, relativo a la participación de los padres y representantes; el otro, a la preparación y actualización del docente. Respecto al primer punto, se establece que los docentes deben plantear diálogos directos con los padres y representantes; éstos deben organizarse en juntas directivas que permitan resolver situaciones inmediatas frente a cualquier problema educativo. Los padres y representantes deben tener en cuenta, respecto a sus hijos o representados los siguientes hechos:

- Puntualidad en la asistencia a clases.
- Aplicación al estudio y al trabajo.
- Comunicación con los docentes
- Información al docente sobre la conducta del niño en el hogar y la calle.

También se plantea la adaptación de la enseñanza a su entorno, con el fin de alejar del teoricismo al educando. Así, la escuela debía proyectar el medio físico y social del estudiante. El hombre del campo siente la necesidad de una escuela rural que lo prepare para la vida activa en su medio ambiente. En el mes de enero de 1936, el Ejecutivo Nacional promulga un decreto por el cual se creaban 500 quinientas escuelas rurales para todo el país; sin embargo, esto no se llega a convertir en realidad inmediata debido a la inadecuada administración.

En lo relativo a la preparación y actualización del docente, en 1938 el Ministerio de Instrucción Pública da muestra de cierto grado de preocupación al respecto. Se ofrecen cursos para los maestros; se funda el Instituto Pedagógico de Caracas con tres tipos de cursos. Uno para los aspirantes al magisterio nacional, a quienes de acuerdo con los resultados el Ministerio entregaba un certificado provisional de aptitud para el magisterio. Un segundo curso, dirigido a los maestros no graduados, llamado de extensión pedagógica y lo recibirían aquellos docentes que se sintieran capacitados para ejercer la docencia; de culminarlo se les otorgaría el certificado de asistencia o perfeccionamiento. Finalmente, un tercer curso dirigido a maestros graduados, directores de escuelas e inspectores técnicos de instrucción primaria. Este curso era conducente a un certificado de asistencia y el rendimiento en él sería tomado en cuenta para los ascensos.

Esta era la necesidad del momento, la formación rápida de un maestro, pues los existentes no presentaban una preparación pedagógica. Al respecto, Arturo Sosa, indica que “menos de una cuarta parte estaban graduados y el número de alumnos que se preparaban en las escuelas normales (1935- 36) apenas era de 282, cifra ésta que se considera relevante, puesto que el año anterior 1934, el número era de 178; y en 1932 se graduó un solo normalista”.<sup>9</sup>

A pesar de los obstáculos, básicamente por la falta de recursos tanto humanos como materiales, se puede afirmar que las fuerzas políticas progresistas apoyaron la instauración de un modelo democrático que

fomentase no sólo la alfabetización, sino también la creación de una Universidad Autónoma. Así pues, hay quienes afirman que el general López Contreras fue un demócrata respecto a la educación, ya que algunos de los ideales educativos oficiales tiene coincidencia con los planteamientos del partido Acción Democrática, tales como planificación de la educación nacional, modernización de los sistemas de enseñanza, lucha contra el analfabetismo, apoyo a las escuelas rurales, a la educación secundaria, a la normalista y especial, y finalmente estabilidad y mejoras salariales para el magisterio.

La cuestión educativa hay que verla como proceso. Así, una reflexión sobre el Proyecto de Ley Orgánica de Educación de 1936, el que en sus aspectos fundamentales contiene puntos referidos a los fines de la escuela renovada de Venezuela: el estado docente; la educación privada supervisada por el Estado; obligatoriedad escolar de los cuatro hasta los dieciséis años; gratuidad de la enseñanza y sistematización de la misma; organización del sistema educativo en dos grandes estamentos: el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional Universitario; se propone la mejora de la condición del docente; se obliga a la empresa a fomentar la educación. En suma, fue un cambio radical en la concepción del maestro laico tradicional, pobre y desamparado. Se debe entender este período como el de preparación y asentamiento de las bases del magisterio como profesión.

## **Ley de Educación Nacional de 1940**

La ley fue promulgada el 24 de Julio de 1940, esta ley reafirma que el Estado es el garante del proceso modernizador de la Sociedad venezolana, porque es el Estado, el ente decisor en materia de enseñanza, e impone los métodos y programas de estudio, y establece los requisitos para garantizar la actividad educativa, En esta Ley se justifica la intervención del Estado en cuanto a la educación es considera como su misión natural, y es lógico su intervención en la organización de la enseñanza, con el fin de satisfacer las aspiraciones planteadas de enseñar y aprender en la forma mas adecuada

y completa para todos, podemos decir que es deber del Estado velar por la moralidad y el orden y por supuesto por la capacitación de los individuos, para desempeñarse como miembros de la Sociedad.

La importancia de esta Ley se fundamenta en su orientación al pretender disminuir los privilegios, a personas e instituciones en el campo educativo, refiriéndose fundamentalmente a los privilegios de la educación con orientación de la Iglesia Católica, convirtiéndose en un instrumento de lucha de los educadores por una educación laico y de carácter público.

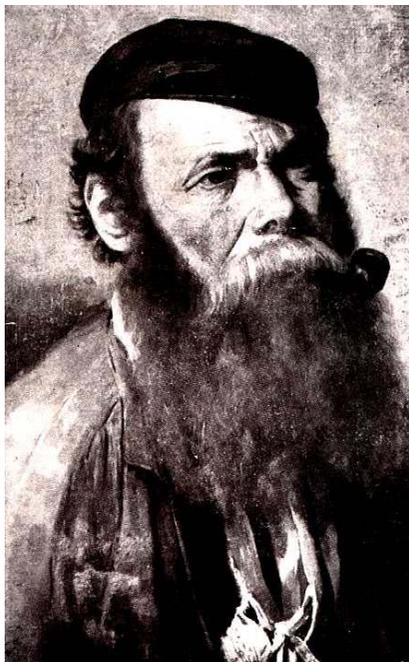
### **A manera de conclusión**

La actual crisis que vive Venezuela ha puesto en evidencia las limitaciones y debilidades de un modelo de desarrollo que data desde la mitad del siglo XX. Al abordar el estudio de la educación con relación al contexto social y político de Venezuela en un período de gobierno (1936-1941), no se ha hecho desde una visión contemplativa del pasado. Por el contrario, se aspira encontrar en la mirada histórica los elementos claves para definir el análisis prospectivo, que sea capaz de preguntar sobre los fines y propósitos rectores del sistema educativo, para establecer los objetivos y estrategias en aras de alcanzar las metas propuestas.

### **Notas y bibliohemerografía**

- <sup>1</sup> Fermín, Manuel: *Momentos Históricos de la Educación en Venezuela*. Caracas, editorial Texto, 1975, p 244.
- <sup>2</sup> En *Pensamiento Político Venezolano del Siglo XX. Decretos y memorias del Ejecutivo Nacional* (1936-1941). T. VIII, VII, n 18, 1985, p 75, 76.
- <sup>3</sup> *Ibidem*, pp. 75 y 76.
- <sup>4</sup> Sonntag, Heinz: *Estado y desarrollo Socio Político en Venezuela*. Caracas, Cuadernos del CENDES, número 4, septiembre diciembre de 1984, p 15.
- <sup>5</sup> Ottome, Ernesto: “La Transformación del Estado en América Latina: Desarrollo Histórico y visión de futuro”. En *Diseños para el Cambio (Modelos Socio Culturales)*. Caracas, editorial Nueva Sociedad, 1987, p 250.

- <sup>6</sup> Martner, Gonzalo: *América Latina hacia el 2000* (Opciones y estrategias). Caracas, editorial Nueva Sociedad, 1986, p 143.
- <sup>7</sup> Fermín, Manuel: *Ob. Cit.* p 126.
- <sup>8</sup> En *Pensamiento Político Venezolano*, p. 214.
- <sup>9</sup> Sosa, Arturo: *La Educación en el Proceso de Modernización en Venezuela 1936-1958*. Caracas, colección Cerpe, número 3, p 8.



Cuadro conocido como “El hombre de la pipa”, de Emilio Maury, que recoge la figura de un trabajador francés. Tomado de José Nucete Sardi: *Notas sobre la Pintura y la Escultura en Venezuela*. Ediciones González, Caracas, 1957; p. 51.