

LA EDUCACION PRIMARIA DURANTE EL FEDERALISMO:

LA REFORMA ESCOLAR DE 1870

Jane Meyer Loy*

La Reforma Escolar de 1870

Tradicionalmente los historiadores han considerado el Federalismo en Colombia (1863-1886) como una época de guerras civiles, que prepararon el camino para el gobierno de Rafael Núñez y la Regeneración. Es claro que la Constitución de Rionegro en 1863, impuesta por la fracción de los liberales denominados radicales, limitó de tal forma al gobierno central que no pudo mantener el orden entre los nueve “Estados Soberanos”²². El anticlericalismo del gobierno aumentó la animosidad de los conservadores e indispuso a los liberales más moderados. Los levantamientos regionales fueron frecuentes. José de la Vega, en su libro *La Federación de Colombia*, hace una lista de una guerra civil, doce revoluciones, dos estados de sitio y seis años de amplia agitación durante este período de veintitrés años²³.

Aunque podría negar que durante el Federalismo prevaleció la confusión política, un sobreénfasis en la anarquía ha oscurecido al menos un logro positivo del régimen radical: la expansión de la educación popular. El decreto orgánico de noviembre 1º de 1870 fue el primer intento en Colombia de establecer un Sistema Nacional de Educación laica obligatoria. Este decreto dio origen a una reforma escolar intensa, a la cual un autor ha denominado “la edad dorada de la educación Colombiana”²⁴. Los periódicos de ese entonces reflejaron la preocupación pública acerca de la instrucción primaria que caracterizó esta época. La oposición a la reforma contribuyó al comienzo de la guerra civil de 1876-1877 y aceleró la caída de los Radicales. Una revisión del movimiento de la reforma, sus antecedentes, su naturaleza controvertida, sus éxitos y fracasos, da un nuevo enfoque sobre el Federalismo, así como también revela un episodio significativo del desarrollo de la educación en Colombia.

Muchos colombianos de la década de 1860 reconocieron el hecho de que las escuelas tenían una gran necesidad de renovación. Durante muchos años los observadores habían estimado una tasa de analfabetismo de más de 90%. Un censo realizado en 1870 demostró que de los 563.000 niños de la nación, solamente 32.000 asistían a algún tipo de escuela²⁵. En los distritos rurales, escasamente tres o cuatro personas podían leer un periódico. Las autoridades municipales y los sacerdotes parecían indiferentes ante el estado de la educación. En 1869, el periodista Medardo Rivas se lamentaba de que después de cincuenta años de independencia no valían para nada las leyes que exigían a las autoridades distritales establecer escuelas²⁶. El periódico católico **Caridad** publicó varios artículos acusando al clero de descuidar sus responsabilidades de enseñanza. En diciembre de 1868, el editor escribió:

* Profesora de Historia en la Universidad de Massachusetts en Amherst.

²² Los nueve Estados eran: Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Panamá, Santander y Tolima.

²³ José de la Vega, *La federación en Colombia: 1810-1912* (Madrid, 1916), pág. 256.

²⁴ Luis Antonio Bohórquez Casallas, *La evolución educativa en Colombia* (Bogotá, 1956), pág. 525.

²⁵ Memoria al congreso de Colombia, 1871 (Bogotá, 1871), pág. 37.

²⁶ *Revista de Colombia*, II, entrega 8, agosto 30, 1869: pág. 157.

“Comparada con la de otros países, nuestra lamentable situación produce angustia en un patriota. Cuán poco son los **cabildos** que se preocupan por las escuelas ¡Qué reducido es el número de religiosos que toman de corazón la tarea de ayudar al profesor visitando su escuela!”²⁷

Las pocas escuelas existentes estaban miserablemente dotadas y los maestros eran pésimos. En construcciones poco más que chozas, niños harapientos, sin libros, aprendían de memoria las lecciones de lectura y el catecismo. Los exámenes consistían en una serie fija de preguntas que requerían respuestas memorizadas. Manuel Ancizar, en sus viajes al norte del país, encontró que la mayoría de los niños olvidaban todo lo que habían aprendido al salir de la escuela. Este autor concluyó: “la ciencia de enseñar no ha penetrado todavía en nuestro país, y al paso que vamos no penetrará en mucho tiempo”²⁸. Un profesor norteamericano, quien visitó a Colombia en la década de 1850, describió una escuela de Sabanilla, pueblo hoy del departamento de Atlántico, como la escuela más pobre que había conocido. Uno de los cuartos era una tienda y el otro la vivienda del profesor y el salón de clase. Los estudiantes estaban desnudos, el profesor era apenas un muchacho y no había un solo libro. Sin embargo, el norteamericano aceptó que la escuela era un crédito para el pueblo, el cual era demasiado pobre para tener una iglesia²⁹.

Los colombianos que estudiaban y viajaban fuera del país no podían dejar de contrastar el estancamiento de sus escuelas con los cambios dinámicos que tenían lugar en la educación europea. El siglo XIX fue testigo de la difusión de la instrucción primaria gratuita y universal a través del mundo occidental³⁰. Junto con el impacto de la industrialización, los legados de la Revolución Francesa —el nacionalismo, la democracia y el anticlericalismo— constituyeron nuevas demandas a los conceptos tradicionales de la educación. Al principio del siglo, los esfuerzos privados de Andrew Bell, Joseph Lancaster, Robert Ewen y los hermanos de las escuelas Cristianas popularizaron las ventajas de una clase trabajadora educada. Las escuelas experimentales de Pestalozzi y de Froebel y Herbert en Alemania, las cuales recibieron mucha publicidad, demostraron la importancia del entrenamiento del profesorado y de la educación “centrada en el niño”. Gradualmente, los gobiernos de Alemania, Francia, Inglaterra y los Estados Unidos comenzaron a asumir la responsabilidad de proporcionar educación elemental a todos los ciudadanos. En 1860 estos países avanzaban a grandes pasos hacia el establecimiento de sistemas nacionales de instrucción primaria.

Los periodistas colombianos comenzaron a identificar la educación con “civilización”³¹. Ellos argumentaban que si Inglaterra, Francia y un Estado como Massachusetts eran ricos con tan pocos recursos naturales, se debía a que sus pueblos estaban casi totalmente alfabetizados. La ascendencia creciente de Prusia frente a los demás Estados alemanes y su victoria de 1870 sobre Francia resultaban directamente de su política de educar a las

²⁷ *Caridad*, Bogotá, IV, 22 (Dic. 3, 1866), pág. 351.

²⁸ Manuel Ancizar, *Peregrinación de Alpha* (Bogotá, 1956), pág. 115.

²⁹ Isaac F. Holton, *New Granada: Twenty months in the Andes*. (New York, 1857), pág. 32.

³⁰ Hughol Pollard, *Pioneers of Populer Education, 1760-1 850* (Londres, 1956), pág. 222.

³¹ Este concepto fue parte de una teoría del progreso comunmente defendida, enraizada en la ilustración del Siglo XVIII. Durante la era del Federalismo, los escritores con frecuencia afirmaban que todas las sociedades evolucionan del “Salvajismo” —el estado más bajo del desarrollo— a la “civilización” el estado más avanzado. El vicio, la ignorancia, la miseria —en resumen, la ausencia de perfección caracterizaban el estado salvaje—. Por otra parte, la civilización significaba el mayor grado posible de perfección de las facultades humanas. Esta era un estado completo de habilidades intelectuales, morales y físicas. “El barbarismo” era una etapa de transición entre el salvajismo y la civilización. Hacer de un hombre un “bárbaro” era destruir sus hábitos positivos de moralidad; civilizar un hombre era educarlo. *El conservador*, Bogotá, I, Serie V No. 112 (Mayo 30, 1882), pág. 446. Para una definición similar de civilización, ver *La sociedad*, Medellín, IV, tri. No. 162 (Agosto 7, 1875), pág. 137.

masas³². Quien viajara a Prusia, Suiza o los Estados Unidos no encontraría clases bajas infelices, porque en aquellos países todos sabían leer y escribir. Por otra parte, en Colombia, **la gente del pueblo*** era sucia, borracha y harapienta. Ellos poseían la debilidad y la disposición sumisa de los iletrados. Solamente la educación podría transformar las masas embrutecidas en gente pensante y productiva³³.

Con el restablecimiento del orden cívico y la adopción de la Constitución de Rionegro de 1863, el Estado y los líderes nacionales respondieron más a la condición de las escuelas y a las demandas cada vez mayores de una reforma. La mayoría de los Estados aprobaron la legislación que requería que todo municipio mantuviera al menos una escuela primaria. Antioquia y Santander, en particular, llevaron a cabo una verdadera reorganización de la educación pública. A nivel nacional, los radicales incluyeron la expansión de la educación primaria en su plataforma política³⁴. Sin embargo, antes de poder realizar una acción definitiva tuvieron que consolidar su fuerza en la Unión y estabilizar la débil economía. En la primera década del Federalismo, el principal impedimento al logro de ambos objetivos fue el General Tomás Cipriano de Mosquera.

Aunque había comenzado su carrera como conservador, Mosquera volvió a la luz pública como líder de los liberales en 1860 como presidente provicional de los Estados Unidos de la Nueva Granada (1861-1863) anunció tan severas restricciones a la Iglesia que aún los liberales temieron que “aspirara” a un gobierno personal de carácter permanente³⁵, Elegido presidente en 1863 y de nuevo en 1866, el General demostró su intención de desarrollar un poderío militar colombiano.

Indisponiéndose con el Congreso, negoció en Europa un empréstito de siete millones y medio de pesos para reforzar el ejército y las comunicaciones internas. Concluyó un tratado de defensa secreta con el Perú y adquirió un cargamento no autorizado de armas de los Estados Unidos. Las severas críticas provenientes de todas partes llevaron a Mosquera a disolver el Congreso el 29 de abril de 1867, declarando a Colombia en estado de sitio. Tres semanas después, un contra-golpe repentino, dirigido por el General Santos Acosta, resultó en el arresto de Mosquera. Un congreso reconstituido, finalmente encontró a Mosquera culpable de alta traición y lo condenó al exilio en Perú³⁶. Mosquera regresó a Colombia y fue presidente del Cauca, dejando de ser una amenaza para el control de los Radicales.

Con la expulsión de Mosquera, las Administraciones Radicales siguientes de Santos Gutiérrez (1868-1870), Eustorgio Salgar (1870-1872), Manuel Murillo Toro (1872-1874) y Santiago Pérez (1874-1876) llevaron paz y prosperidad relativas a la federación. Comenzaron a estabilizarse los gobiernos estatales. Los gestos conciliatorios hacia la jerarquía de la Iglesia Católica mitigaron el trato severo de la Constitución de Rionegro³⁷. La economía experimentó una mejora sin precedentes. La mayor demanda europea de tabaco, chinchona y añil aumentó las exportaciones y produjo un superávit financiero durante 1874. En este año, el Ministerio de Hacienda se enorgullecía enfáticamente de las mejoras en agricultura, el comercio y el bienestar general³⁸. Alentados por la expansión

³² *La Paz*, Bogotá, I, Tri. III No. 17 (Junio 29 de 1869), pág. 281.

* En español en el original (N del T).

³³ *Diario de Cundinamarca*, Bogotá, III, No. 732 (Mayo 31, 1872).

³⁴ Salvador Camacho Roldán, *Escritos varios* (Bogotá: 1892), III, pág. 561.

³⁵ Antonio Pérez Aguirre, *Los Radicales y la Regeneración* (Bogotá, 1941), pág. 33.

³⁶ Para una cuenta más detallada, ver Pérez Aguirre, *Los Radicales*, pág. 37; Miguel Puentes, *Historia del partido liberal colombiano*, 2da. Ed. (Bogotá, 1961), pág. 241; J. M. Henao y G. Arrubla, *Historia de Colombia* (Bogotá, 1936), pág. 699.

³⁷ Puentes, *op. cit.*, pág. 294.

³⁸ Aquileo Parra citado por Luis Eduardo Nieto Arteta, *Economía y cultura en la historia de Colombia* (Bogotá, 1941), pág. 392.

de la economía, los presidentes Radicales pudieron volver su atención a la construcción del ferrocarril, a las disposiciones sobre inmigración y a la reforma educativa.

Salgar inició el movimiento escolar nacional en mayo 17 de 1870. En un comunicado al Congreso, afirmaba que una instrucción popular extensa y efectiva incrementaría la riqueza y la tranquilidad. Argumentaba que como las escuelas harían de Colombia una nación respetada y feliz, además de poderosa, el Estado tenía el derecho de promover la educación, tan vital a sus intereses. Urgió a los legisladores a abandonar su indecisión y pidió autorización para comenzar la reforma³⁹. En julio, el congreso aprobó una ley por la cual se permitía al presidente organizar la instrucción pública y utilizar fondos federales para financiar las escuelas distritales⁴⁰. Destinó además 200.000 pesos a la educación — cerca del 4% del presupuesto nacional para el año 1871-72⁴¹. El primero de noviembre de 1870, el presidente Salgar publicó el Decreto orgánico sobre la Instrucción primaria pública. Este consistía de diez capítulos y 294 artículos, donde se organizaba la instrucción pública como un sistema uniforme dirigido y supervisado por el gobierno federal. Se elaboró la naturaleza de la enseñanza, la inspección y la administración y se prescribió el currículo y los métodos de enseñanza que debían utilizarse en el salón de clase. La ley creó una dirección General de Instrucción Primaria para actuar como La oficina administrativa central. Los Estados que ratificaron el decreto estuvieron de acuerdo en establecer sus propias Direcciones y cooperar con la creación de escuelas primarias⁴². El Decreto orgánico, en su concepción, esboza un sistema educativo idealista. Si sus estipulaciones se hubieran implementado completamente, Colombia hubiera estado al lado de los países más prósperos en cuanto a políticas educativas.

El anuncio del decreto orgánico reforzó el gran debate ya existente sobre la educación pública⁴³. Los partidos defenderían la ley como algo último en la pedagogía moderna. Las críticas se centraron en tres aspectos fundamentales: el artículo 1 donde se centralizaba la educación bajo la dirección del gobierno Federal; el artículo 87, donde la educación se hacía obligatoria para todos los niños entre seis y catorce años de edad, y el artículo 36, donde se prohibía al gobierno intervenir en La educación religiosa, pero se concedía arreglar el horario escolar a petición de los padres de familia, para permitir a los sacerdotes dar clases extracurriculares de Religión. Afirmando que el decreto orgánico era anticonstitucional, impráctico y destinado a llevar a Colombia al desastre, la oposición atacó estas disposiciones en el Congreso y en la prensa. Detrás de la nube retórica se percibía gradualmente el alineamiento de intereses.

Ante los argumentos emocionales políticos y religiosos, surgió un grupo de hombres que podían llamarse los “reformadores educativos”. Para estos colombianos La necesidad de un pueblo letrado pesaba más que cualquier otra preocupación. Como miembros de la élite, ellos eran políticos, diplomáticos, periodistas y pensadores conocidos*. Aún después de 1870 enfocaron sus energías sobre la educación pública. Algunos como César C. Guzmán y Manuel María Mallarino eran conservadores, quienes ocuparon el cargo de Directores Generales de Instrucción Pública y escribieron textos escolares. Otros como Enrique Cortés y Dámaso Zapata organizaron la educación en los Estados, re-escribieron

³⁹ *Diario oficial*, Bogotá, VI, No. 1918 (Marzo 16, 1970), págs. 553-554.

⁴⁰ *Escuela Normal*, Bogotá, No. 1 (Enero 7, 1971), pág. 1.

⁴¹ *Diario Oficial*. Bogotá, Tri. VI, No. 123 (Abril 29, 1870).

⁴² *Escuela Normal*, Bogotá, I, No. 1 (enero 7, 1871).

⁴³ Para una discusión más extensa sobre el debate acerca de la educación pública en general y el decreto orgánico, ver a Jane Meyer Loy, *Modernization and Educational Reform in Colombia 1863-1886*, Tesis no publicada para obtener el título Ph.D., Universidad de Wisconsin, 1968.

* En bastardilla y, español en el original (N del T).

códigos escolares, editaron revistas educativas e inspeccionaron y establecieron nuevas escuelas elementales. Aún otros como José M. Vargas, Miguel Gutiérrez Nieto y Nicolás Barragán utilizaron su influencia local para lograr el apoyo popular a las escuelas. Barragán dictó clases y dotó una biblioteca pública de 700 volúmenes; llegó aún a proporcionar transporte por lo menos a un estudiante que vivía demasiado lejos para llegar caminando⁴⁴, el vínculo entre estos hombres fue su dedicación completa al progreso de la educación. Como escribió Dámaso Zapata en 1880, “indudablemente tengo mis opiniones políticas, pero mientras he estado al servicio de la instrucción pública no ha existido para mí una causa política diferente a las escuelas”⁴⁵.

La mayoría de los Radicales apoyaron el Decreto orgánico. Los presidentes Salgar, Murillo Toro y Santiago Pérez tomaron medidas para hacer efectiva la ley. Los Radicales llenaron los periódicos de artículos en los cuales se proclamaba que la educación laica no solo era constitucional, sino deseable desde el punto de vista político, económico, social y moral. En su opinión, los críticos de esa medida no podían ser sino **ignorantistas, ultramontistas, godos o fanatistas***. Los Radicales aceptaron puestos en la administración y contribuyeron personalmente al mantenimiento de las escuelas. En 1872, cincuenta congresistas radicales firmaron una petición donde se afirmaba que el futuro de Colombia dependía de sus escuelas y se comprometían a apoyar la educación gratuita universal⁴⁶.

Para aumentar el entusiasmo popular, los radicales revivieron las organizaciones locales conocidas como sociedades Democráticas. Estos grupos habían aparecido en la década de 1850 cuando los artesanos se habían reunido para apoyar el programa liberal del presidente López⁴⁷. Entonces, los radicales estimularon la formación de nuevos capítulos en los cuales incluirían la defensa de la educación oficial dentro de sus actividades. Los miembros prometieron enviar a sus hijos a las escuelas públicas y a prestar ayuda financiera cuando fuera posible. Los proyectos típicos iban desde la recolección de veintidós pesos, planeada por la Sociedad Democrática de Buga, para comprar libros de textos escolares, hasta la publicación de un manifiesto, firmado por los quinientos miembros de la Sociedad Democrática de Tulúa, Cauca, donde se elogiaba la educación oficial⁴⁸. Los radicales intentaron utilizar estas organizaciones para hacer de la instrucción primaria un aspecto vital para el pueblo.

Una tercera, y algo inesperada, fuente de apoyo al decreto orgánico provino de Vicente Arbeláez, Arzobispo de Bogotá. Como amigo personal del presidente Salgar, Arbeláez sacó ventaja de esta cordial relación para adelantar la reconciliación entre la iglesia y el estado. Lo mismo que Salgar, el arzobispo creía que la educación popular era esencial a la “civilización” de Colombia. Aunque lamentaba el anticlericalismo del decreto orgánico, Arbeláez estaba de acuerdo con que la separación constitucional de la iglesia y el estado cualquier otro arreglo. Las proposiciones XLVII y XLVIII del **Silabario de Errores** del Papa Pío IX habían señalado inequívocamente los peligros de la educación laica⁴⁹. Sin

⁴⁴ *El maestro de escuela*. Bogotá, III, No. 176 (Nov. 3, 1874), pág. 201.

⁴⁵ Ramón Zapata. Dámaso Zapata o la reforma educacionalista en Colombia. Bogotá, 1961, pág. 367.

* Palabras del original (N del T).

⁴⁶ *Diario de Cundinamarca*, Bogotá, III, No. 731 (Mayo 30, 1872).

⁴⁷ Jaime Jaramillo Uribe. “Romanticismo, utopismo y positivismo en el pensamiento social y político colombiano del siglo XIX: la obra de José Eusebio Caro”, *Bolívar*, 13 (Enero-Diciembre, 1960), pág. 123.

⁴⁸ *El Escolar*, II, No. 61 (Marzo 7, 1869), Popayán; *Registro oficial*, III, No. 150 (Mayo 31, 1876) Popayán.

⁴⁹ El papa Pío IX anunció el silabario en 1864. Estableció su condena de la educación laica en las proposiciones XLVII y XLVIII, en las cuales se clasifican como errores los siguientes: XLVII – la mejor teoría de la sociedad civil requiere que las escuelas populares se habrán a todos los niños de todas las clases y generalmente, todas las instituciones publicas que intentan dar instrucción en letra y ciencias filosóficas y encargarse de la educación de la juventud, debería estar libre de todo control e interferencia de la autoridad eclesiástica y debería sujetarse completamente al poder civil y político, a la exposición de los gobernantes y de acuerdo a las normas

embargo, Arbeláez, pensó que la condena papal no se aplicaba al caso colombiano, donde el gobierno permitía a los religiosos dar clases de religión dentro de las escuelas. Si los religiosos podían complementar el trabajo de los maestros, asegurarían la educación cristiana de la juventud⁵⁰.

Para evitar los mayores peligros de la educación secular, Arbeláez urgió a la iglesia a cooperar con el gobierno. En sus pastorales exhortaba al clero a utilizar todos los medios a su alcance para enseñar la doctrina. En el segundo Concilio Provincial del episcopado colombiano, el arzobispo clamó por la adopción de una resolución sobre la instrucción religiosa, mediante la cual implicaba una co-existencia con la educación oficial⁵¹. Arbeláez también utilizó sus considerables poderes diplomáticos para desviar una crisis escolar en Cundinamarca. En 1872, la Asamblea de este estado provocó el enojo de muchos católicos al prohibir a los sacerdotes dar clases de religión en las escuelas. El arzobispo escribió al Director de la Instrucción Pública expresando su preocupación sobre los gritos de "protestantismo" de la prensa de oposición contra los antecedentes del atropello; urgió el rechazo de la ley, argumentando que no sólo violaba la constitución y los derechos de la iglesia, sino que hacía imposible la cooperación continuada del clero a las escuelas. Varios meses de negociación con el gobierno dieron como resultado un nuevo acuerdo mediante el cual la Asamblea aceptaba rescindir la ley de ofensa y permitía a la iglesia autorizar textos para las escuelas. A lograr un arreglo pacífico, Arbeláez tranquilizó la disputa y pospuso unos pocos años la contienda civil-religiosa⁵².

Cinco obispos y un gran número de sacerdotes siguieron la iniciativa de Arbeláez. Ellos actuaron como inspectores escolares, dictaron clases de religión y entusiasmaron a los católicos para que matricularan a sus hijos. El superintendente de Instrucción Pública de Santander hizo un reconocimiento -especial a los obispos de Dibona y Pamplona por su "poderosa y emérita influencia al servicio de la educación"⁵³. Representativos de los esfuerzos de muchos sacerdotes fue el trabajo de Antonio Castañeda, párroco de Espinal, Tolima, quien no solo ayudó a construir la escuela urbana, sino que financió de su propio bolsillo cuatro escuelas rurales⁵⁴. Otro sacerdote en Guatá, Boyacá, donó 32 pesos para ayudar a las escuelas, aportó materiales didácticos y visitaba regularmente las clases⁵⁵. En 1876, Pedro A. Vezga, párroco de Pesca, Boyacá, informó que durante los tres últimos años había supervisado la instrucción religiosa de 700 niños, alumnos de 16 escuelas oficiales del municipio. El concluyó: "Las escuelas oficiales de esta parroquia no dejan nada que desear respecto a la instrucción religiosa. Al menos yo estoy satisfecho y mi conciencia está tranquila"⁵⁶. Los sacerdotes que apoyaban las escuelas públicas demostraron en ésta y otras formas que la educación laica no constituía una barrera infranqueable para los católicos.

El decreto orgánico tuvo la entusiasta aprobación de los reformadores de la educación, de los radicales y de los seguidores del arzobispo Arbeláez, pero sus enemigos eran igualmente enérgicos y sinceros. Existe evidencia para suponer que todos los estratos

de la opinión prevalente de la época. XLVIII: los católicos pueden aprobar el sistema de educación de la juventud lejos de la fe católica y del poder de la iglesia, y considera como únicos o principales fines de la vida el conocimiento de materias meramente naturales. Anne Fremantle, *The Papal Encyclicals in their Historical Context* (New York, 1963), pág. 148.

⁵⁰ Arbeláez sostuvo esta posición en varias pastorales. *Caridad*, VII, No. 25, nov. 16, 1871:

394-97; *Escuela Normal*, III, No. 79, jul. 6, 1872: 209-11, *El Tradicionista*, 1, Tri. LV, No. 84, sept. 17, 1872; 446: *El Tradicionista* V, Tú. 1, No. 474, feb. 29, 1876: 1311-12.

⁵¹ José Restrepo Posada. Arquidiócesis de Bogotá, *Datos biográficos de sus prelados* (Bogotá, 1966), III: págs. 180-200.

⁵² *Ibid.*, pág. 300.

⁵³ Informe de Superintendente de la Instrucción Pública a la Asamblea en sus sesiones de 1871 (Socorro, 1871), pág. 23.

⁵⁴ *La Escuela*, II, No. 43, Neiva (Enero, 15, 1882), pág. 182.

⁵⁵ Informe Anual del Director de Instrucción Pública del Estado Soberano de Boyacá (Tunja, 1874), pág. 755.

⁵⁶ *Diario de Cundinamarca*, V, No. 2001 (Julio, 1876), pág. 921.

sociales, desde la **gente acomodada*** hasta la **gente del pueblo*** tenían razón para **rechazar las escuelas**⁵⁷. Debido al propósito de este ensayo solamente se examinarán los dos grupos mejor articulados que se opusieron a la educación laica: los conservadores y los católicos.

Muchos conservadores a favor de la expansión de la educación pública rechazaron el decreto orgánico por varias razones. Ellas sostenían que tanto los aspectos centralizadores de la ley, como sus violaciones a los derechos de los estados y los individuos eran francamente anticonstitucionales. De la misma forma, la educación obligatoria era injustificable pues imponía demasiadas demandas a la gente pobre que dependía del trabajo de sus niños. Para muchos conservadores, la religión era el alma de la educación. Sin las restricciones de la religión, los colombianos se volverían corruptos, turbulentos e incapaces de hacer el bien. El principal periódico conservador, **El Tradicionalista**, en 1873 declaró que los estudiantes privados de educación espiritual se convertirían en “criaturas de un proletariado ateo, en una generación sin fe ni amor filial”⁵⁸. Era claro lo que afirmaban, que las **instruccionistas*** insistían en la educación laica como una maniobra política. Las escuelas oficiales condenaban la evidencia de una determinación de debilitar a la iglesia y esclavizar a los niños “por ambiciones liberales y bajas pasiones”⁵⁹

Los conservadores se pronunciaron contra el decreto en multitud de periódicos, políticos y religiosos. En el congreso, propusieron nuevos planes educativos para reemplazar el sistema existente. Otros proyectos incluían una campaña para adquirir fondos para traer a Colombia a los Hermanos Cristianos, cuyas comunidades estaban construyendo escuelas con gran éxito en Ecuador y Chile⁶⁰. Los conservadores más extremistas urgían al público a boicotear las escuelas y a exigir educación religiosa, aún si tales medidas significaban una abierta rebelión.

El clero, resentido por el fracaso del arzobispo Arbeláez al presionar al gobierno por un currículo católico, encontró un vocero en Carlos Bermúdez, Obispo de Popayán. Bermúdez, respaldado por los obispos de Medellín y Pasto, sostenían que por ser la religión parte esencial de la educación, la iglesia debería continuar la supervisión tradicional de las escuelas. Consideraba que la educación laica era una conspiración liberal o masona para arruinar a los niños y aniquilar la iglesia. En opinión de Bermúdez, las escuelas colombianas caían bajo las condenas de las proposiciones XLVII y XLVIII del **Sillabus**. Aún cuando los sacerdotes podían enseñar religión, las escuelas mantenían su carácter seglar en cuanto al gobierno rechazara reconocer la autoridad de la iglesia⁶¹

Después de asistir al Concilio Vaticano de 1870, Bermúdez regresó a Popayán y comenzó su lucha contra las escuelas oficiales. En 1872, mediante una pastoral, prohibió a los católicos de su obispado matricular sus niños en las escuelas públicas, bajo pena de excomunión⁶². Cartas posteriores reiteraban la prohibición y animaban a los sacerdotes a boicotear las escuelas. Bermúdez rehusó aceptar la resolución del arzobispo sobre la

* En español, en el original (N del T).

* En español, en el original (N del T).

⁵⁷ Loy, *Modernization and education in Colombia*, págs. 192-210

⁵⁸ *El Tradicionalista*, II, Tri. I No. 128 (Feb. 1, 1873), págs. 632-33, Bogotá.

* En español, en el original (N del T).

⁵⁹ Manuel Briceño, *La Revolución, 1876-1877*, 2da. ed. (Bogotá, 1947), pág. 2.

⁶⁰ *El Tradicionalista*, I, Tri. I, No. 19 (Mar. 12, 1872), pág. 153.

⁶¹ Gonzalo Uribe U., *Los arzobispos y obispos colombianos desde el tiempo de la Colonia hasta nuestros días* (Bogotá, 1918), pág. 176.

⁶² *Ibid.*, pág. 82.

educación religiosa en el Segundo Concilio Provincial, lo cual amplió la división en la jerarquía católica⁶³. Finalmente, rehusó cooperar de alguna forma con las escuelas oficiales de Popayán. Por ejemplo, en 1874 prohibió a los estudiantes de la escuela normal participar en las procesiones de la Semana Santa. Al estudiar la decisión, el Director de Instrucción Pública del Cauca pidió al obispo reconsiderar la situación. Bermúdez respondió que era su obligación defender los derechos de la Santa Religión y de la iglesia sagrada, y que así lo haría hasta su muerte. Cuando el Director advirtió que tal posición podría llevar a la guerra civil, el obispo replicó: "No importa que el país se convierta en ruinas y escombros si la bandera de la religión puede elevarse triunfante"⁶⁴.

Sacerdotes de toda Colombia aplaudieron la posición del obispo Bermúdez. Se rehusaron a enseñar religión en las escuelas. Advirtieron a los maestros estar traicionando a los estudiantes y aconsejaron a los padres retirar a sus niños. Esta influencia del clero no puede subestimarse. En 1872, en Funza, Cundinamarca, una turbada mujer trató de asesinar al maestro de la escuela porque el **cura*** había dicho que era un protestante y un masón⁶⁵. En el Cauca un profesor informó que la asistencia a clase se había reducido a 3 alumnos debido a que el sacerdote había amenazado a los padres con la excomunión. El escribió al Director de Instrucción Pública:

Señor, me parece que para hombres como estos, la amenaza es suficiente, y obedeciendo a la autoridad mencionada, han retirado a sus niños de este establecimiento, aunque ellos mismos están convencidos de su inocencia⁶⁶.

Cuando un sacerdote de Popayán predijo que la viruela atacaría a los estudiantes de la escuela normal, no pocos de la congregación asistieron a clases el día siguiente para ver si efectivamente los estudiantes se habían contagiado de la enfermedad⁶⁷,

La proliferación de Sociedades Católicas movilizó personas seglares en la lucha contra las escuelas. Como cofradías dedicadas a la defensa de la iglesia, estos grupos se comprometieron a inspeccionar las escuelas de primaria y a supervisar la enseñanza religiosa. Cuando era posible, fundaban escuelas rurales donde enseñaban católicos. Además, redactaron manifiestos, como el publicado en 1872, firmado por residentes de Popayán, Pasto y Buga, donde declararon que la intervención del gobierno en la instrucción pública atacaba sus derechos y sus creencias. Los firmantes prometieron trabajar contra las escuelas a través de sus Sociedades Católicas, la prensa y la fundación de escuelas privadas⁶⁸. En 1876, 10 de 35 Sociedades Católicas del Cauca auspiciaban escuelas parroquiales⁶⁹.

En 1870 apareció el conflicto entre los intereses políticos y religiosos a raíz del decreto orgánico, pero la disputa final no sobrevino sino hasta 1876. A pesar de la oposición verbal y la de la obstrucción organizada, durante los cinco primeros años de la Reforma, el Gobierno Federal realizó enormes progresos en la expansión de las facilidades escolares. Mientras que las legislaturas estatales debatían los méritos del sistema, el

⁶³ Restrepo Posada. *Arquidiócesis de Bogotá*, pág. 194

⁶⁴ José María Quijano Wallis, *Memoria: autobiográficas, históricas, políticas y de carácter social*; 1919; pág. 219.

* Palabra del texto original (N del T).

⁶⁵ *Diario de Cundinamarca*, III, No. 711 (Jul. 16, 1872), pág. 872.

⁶⁶ *El Escolar*, Popayán, II, No. 62 (Mar. 16, 1876), pág. 872.

⁶⁷ Quijano Wallis, *op. cit.*, pág. 220.

⁶⁸ *Caridad*, VIII, No. 12 (Agosto 1, 1872), págs. 177-79.

⁶⁹ Estalislao Gómez Barrientos, *25 años a través del Estado de Antioquia* (Medellín, 1918), pág. 162.

gobierno Federal comenzaba su labor en dos frentes: el patrocinio de una misión pedagógica alemana y la organización de la Dirección General de Instrucción Pública.

El presidente Salgar consideró indispensable al éxito de la Reforma la preparación de nuevos maestros. En su discurso del 16 de mayo, propuso traer educadores extranjeros para establecer las escuelas normales conforme con las teorías pedagógicas más modernas. Los norteamericanos no eran atractivos como misioneros educadores potenciales pero el prestigio de Prusia, aumentado con la reciente victoria sobre Francia, hizo que la balanza estuviera a favor de los alemanes. El cónsul de Colombia en Berlín, Eustacio Santamaría, informó que las escuelas alemanas estaban tan renovadas que atraían la atención de los hombres más notables de Inglaterra, Francia, Italia, Norteamérica y aún de Japón⁷⁰. Salgar, autorizado por el decreto orgánico, ordenó al cónsul contratar nueve profesores alemanes para fundar escuelas normales en todos los estados.

Santamaría cumplió su misión en pocos meses. Además de organizar las escuelas normales, los alemanes acordaron establecer escuelas primarias modelo como laboratorios para los maestros estudiantes. Introdujeron los métodos de enseñanza de Pestalozzi y ofrecieron un currículo similar al de las escuelas prusianas. Los alemanes se comprometieron a cumplir sus funciones con dedicación, a observar estricta moralidad y a mantenerse alejados de los asuntos políticos y religiosos⁷¹.

A su llegada en 1872, los alemanes encontraron serios problemas. Los colombianos desconfiaban de todos los extranjeros. El hecho de que siete miembros de la misión fueran protestantes no disminuyó la hostilidad usual. La comunicación era difícil, pues los alemanes habían comenzado a estudiar español hacia poco tiempo. Julio Walner, ubicado en Cartagena, Bolívar, descubrió que el estado no se había esforzado por adquirir un establecimiento, ni libros, ni estudiantes para la nueva escuela⁷². No obstante al finalizar el año, en todas las capitales de estado funcionaba una escuela normal para varones. Posteriormente, mediante un decreto ejecutivo, se crearon escuelas similares para mujeres. En 1875, funcionaban en Colombia 20 escuelas normales⁷³.

Los primeros graduados de las nuevas instituciones probablemente fueron los maestros mejor entrenados en la historia del país. El programa, de dos años incluía 20 materias diferentes. Los estudiantes eran elegidos con base en un concurso de becas. Aquellos seleccionados se comprometían a enseñar en escuelas oficiales durante cuatro años a partir de la graduación, o perdían el derecho al costo de su educación. El número exacto de diplomas otorgados es incierto, pero los reportes indican que en 1874 se graduaron 42 maestros —23 entrenados en Bogotá—⁷⁴. Un artículo publicado en el Diario de Cundinamarca, ese mismo año, no contenía sino elogios a las escuelas normales. No solamente los graduados poseían un sentido idealista de su misión, sino que también la enseñanza se había convertido en una profesión honorable, la cual abría nuevas oportunidades a la juventud de los distritos⁷⁵.

Además de promover las escuelas normales, el gobierno federal organizó la educación primaria a través de la Dirección General de Instrucción Pública (DGIP), la cual en 1871

⁷⁰ *Diario de Cundinamarca*, II, No. 687 (Abril 2, 1872).

⁷¹ Bohórquez Casallas, *La evolución educativa*, pág. 361

⁷² *Ibid.*, pág. 363.

⁷³ *Mensaje del presidente de la Unión al Congreso de 1876*. (Bogotá, 1876).

⁷⁴ *Escuela Normal*, Bogotá, VI, No. 209 (Dic., 7, 1874). pág. 11.

⁷⁵ *Diario de Cundinamarca*, V, No. 1234 (Enero 14, 1874), pág. 244.

se estableció como adjunta al Ministerio de Relaciones Interiores y Exteriores. El trabajo de esta dependencia fue profesionalmente eficiente, debido principalmente al nombramiento de excelentes Directores Generales. La DGIP llevó a cabo el primer censo escolar y posteriormente intentó realizar estadísticas escolares sistemáticas. Se encargó de examinar libros de texto para una posible adopción y comisionó autores para escribir nuevos volúmenes. En 1872, esta dependencia distribuyó 87.000 libros y 8.000 mapas a las escuelas oficiales⁷⁶. El Director General mantenía una extensa correspondencia con los diplomáticos colombianos fuera del país, con ministerios de educación de Europa y América, con los directores estatales de educación, profesores, inspectores y otros empleados. En su informe anual examinaba el progreso de las escuelas de todos los Estados y hacía recomendaciones para lograr mejoras.

Uno de los proyectos de mayor éxito de la DGIP fue la publicación del periódico oficial, **Escuela Normal**. Era un semanario de 16 páginas y constituyó el principal medio de comunicación entre el gobierno federal y las escuelas primarias. Cada entrega contenía las leyes educativas, las circulares y las directrices más recientes de la Dirección General. También contenía artículos informativos de interés para el maestro. Se publicaban por entregas textos completos como el de **Física** de Henry Fabre, y **Lecciones de Fisiología Elemental** de T.H. Huxley, traducidos al español. Aunque recibía algunos fondos de un pequeño número de suscriptores pagados, la publicación recibía subsidio del gobierno y se distribuía gratuitamente en todas las escuelas primarias del país. En muchas comunidades aisladas constituía el único material de lectura para las escuelas.

El incremento del número de escuelas primarias y de estudiantes en 1876 fue el resultado más tangible de la labor de la DGIP y de sus dependencias estatales. En ese año, el Director General hizo una cuenta de 1.464 escuelas y 79.123 estudiantes, la cual mostró un incremento de 327 escuelas y 27.177 estudiantes respecto a los datos de 1872⁷⁷. El estado de Santander había realizado el mayor progreso hasta el devastador temblor sufrido en 1875. Cundinamarca y Boyacá también registraron logros notables. En la costa, el progreso fue menos marcado, puesto que la educación pública era prácticamente un nuevo concepto y antes de 1870 no existían sino muy pocas escuelas. Sin embargo, en Bolívar y en Magdalena también se reportaron mejoras en la instrucción elemental, aunque “todavía no satisfacían las aspiraciones patrióticas”⁷⁸. Aún el Estado de Panamá ostentaba tener 17 escuelas y 1071 estudiantes⁷⁹.

Mientras la mayoría de la **gente del pueblo*** permanecía apática respecto a la educación, en otros sectores desbordaba el entusiasmo. En Bogotá, los exámenes escolares anuales eran espectáculos públicos de la mejor tradición nacional, a los cuales asistían el presidente, los diplomáticos, las autoridades de la ciudad y los comandantes de las fuerzas armadas⁸⁰. A la inauguración de una escuela en Banco, Magdalena, asistió la

⁷⁶ *Escuela Normal*, IV, No. 106-107 (enero 18, 1872), pág. 15. Bogotá.

⁷⁷ *Informe del Director General de la Instrucción Primaria de la Unión* (Bogotá, 1876).

⁷⁸ *Gaceta de Magdalena*, Santa Marta, Tú. XXVII, No. 302 (Sept. 15, 1873), 1914.

⁷⁹ *Gaceta de Panamá*, IV, No. 1661 sept. 17, 1874. El Estado de Antioquia fue el único que rechazó el decreto orgánico y aunque tomó parte en la campaña de la reforma educativa mostró un incremento regular en las escuelas y alumnos.

* En español en el original (N del T).

⁸⁰ A lo largo del siglo XIX era común en Colombia celebrar los exámenes escolares como festividades públicas. En la *Evolución educativa en Colombia*, Bohórquez Casallas anota que en la década de 1820, el General Santander asistía a estas funciones acompañado de otros oficios importantes (pág. 244). El hecho de que los eventos educativos atrajeron una amplia publicidad en la década de 1870, da fe del éxito de la Reforma al dramatizar el trabajo de la escuela elemental. Por ejemplo, en 1873, Dámaso Zapata informó que los exámenes a los cuales asistió el presidente Morillo en Bogotá fueron “una verdadera fiesta popular que interesaba a los amigos de la educación y satisfacían doblemente la esperanza patriótica”. *Tercer informe anual del Director de Instrucción Pública del E.S. de Cundinamarca* (Bogotá, 1874).

mayoría de los habitantes, lo mismo que la banda del pueblo. Cuando el **alcalde*** presentó los estudiantes a su nuevo maestro, pronosticó confiadamente que la escuela transformaría al distrito en una de las localidades más importantes de la costa⁸¹.

En Zipaquirá, Cundinamarca, el entusiasmo popular por los exámenes escolares hizo que un observador los comparara con la excitación previa a una corrida de toros. Para estos “festivales escolares”, la gente de los pueblos aseaba las calles, blanqueaba sus casas y levantaba arcos triunfales. En 1873, más de 2.000 espectadores asistieron a los exámenes y aclamaron la distribución de premios⁸².

La Reforma, que había comenzado a esforzarse por resolver algunos obstáculos a la educación popular, llegó a un alto repentino en julio de 1876. La intranquilidad cívica en Cauca y Tolima forzó el cierre de las escuelas públicas. Cuando los conservadores decidieron enfrentarse a los Radicales, la hostilidad de los católicos hacia las escuelas laicas ayudó a provocar la explosión.

En general, los historiadores colombianos están de acuerdo con que la Guerra Civil de 1876-77, el conflicto más violento del Federalismo, obedeció al intento de los conservadores de aprovechar la división de los Radicales para adquirir el control de la Unión⁸³. Una debilidad fundamental de los Radicales desde 1863 era la falta de un liderazgo fuerte. La muerte de Manuel Murillo Toro en 1874 dejó al grupo sin un líder que pudiera unir a sus miembros y ganar fuerzas para apoyar su causa⁸⁴. Durante la administración de Santiago Pérez, muchos radicales desertaron para conformar un grupo liberal más moderado —los independientes—. Estos independientes exigieron enmiendas constitucionales que pudieran limitar el extremismo de los radicales. Deseaban fortalecer el gobierno central con el fin de preservar el orden cívico⁸⁵. Mientras tanto, los conservadores hacían las paces en sus luchas internas y en 1875 pudieron presentar un frente unido, el cual contrastó fuertemente con la división de los Radicales.

Las elecciones presidenciales de 1875 constituyeron una dura contienda entre tres hombres, Rafael Núñez, independiente, Bartolomé Calvo, conservador y Aquileo Parra, radical. Ya que ninguno de los candidatos obtuvo una mayoría de votos en cinco de los Estados, el Congreso proclamó a Parra como victorioso. Los Conservadores y los Independientes declararon que se había cometido un fraude. Especialmente, en el Cauca, la división Radicales e Independientes, amenazó la estabilidad del gobierno liberal. La prensa conservadora lanzó ofensas contra las instituciones federales y estatales. Los ánimos latentes hacia las escuelas públicas aumentaron los desacuerdos entre las Sociedades Católicas y las Democráticas⁸⁶. Entretanto, el presidente conservador de Antioquia, Recaredo de Villa, consideró que su Estado estaba ahora en posición de formar, con el Cauca y el Tolima, una coalición suficientemente fuerte para defender al gobierno nacional. Con la ayuda financiera del Comité del Partido Conservador de Bogotá, comenzó a realizar planes militares⁸⁷.

* En español en el original (N del T).

⁸¹ *El institutor*, Santa Marta, I, No. 12 (Enero 25, 1873), pág. 47.

⁸² *Diario de Cundinamarca*. VI, No. 1519 (dic. 30, 1874), pág. 193.

⁸³ Henao y Arrubla, *Historia de Colombia*, págs. 706-707; Pérez Aguirre, *25 años de Historia de Colombia: 1853-1878*, Bogotá, 1959, págs. 396-97; Nieto Arteta, *Economía y Cultura*, pág. 401.

⁸⁴ Eduardo Rodríguez Piñeres, *El Olimpo Radical* (Bogotá, 1950), pág. 19.

⁸⁵ William Marion Gibson, *The Constitutions of Colombia* (Durham: 1948), pág. 299.

⁸⁶ Quijano Wallis, *op. cit.*, pág. 214.

⁸⁷ Pérez Aguirre, *25 años de historia colombiana*, pág. 396.

En los primeros meses de 1876, el presidente Parra no pudo ya reconciliar los antagonismos de su administración. Un intento desesperado del arzobispo Arbeláez y de Manuel Ancízar, Secretario de Relaciones Interiores y Exteriores, para disminuir al menos la controversia educativa, no tuvo éxito para posponer la guerra. El pacto Ancízar-Arbeláez, publicado el 20 de junio, fue el primer acuerdo formal entre la iglesia y el Estado desde 1860. El gobierno federal prometió ordenar a los maestros hacer arreglos con los sacerdotes para que pudieran enseñar religión. Si ningún sacerdote podía asistir a la escuela, el maestro daría la instrucción religiosa con textos aprobados por la iglesia. El gobierno garantizó a los estudiantes poder asistir a los servicios religiosos en los días Santos señalados por la iglesia. Estos arreglos satisficieron los católicos moderados, pero no apaciguaron al obispo Bermúdez, quien continuó proclamando la guerra contra las escuelas⁸⁸. En julio se inició la lucha en Cauca y rápidamente se extendió al resto del país.

Es cierto que los conservadores se aprovecharon del impacto emocional sobre la educación para acelerar una rebelión originada principalmente para satisfacer ambiciones políticas⁸⁹. En el Cauca, la guerra presentó todas las características de una cruzada religiosa. Los insurgentes gritaban "Abajo las escuelas" y portaban la bandera amarilla y blanca de los estados papales y el estandarte del Sagrado Corazón de Jesús⁹⁰. Una de las pancartas contenía la consigna: "Libertad de conciencia, toleración a todos los cultos, Educación Cristiana, respecto por las creencias de la mayoría"⁹¹. Constancio Franco, miembro de las tropas del gobierno, narró lo siguiente sobre las afirmaciones de un coronel conservador capturado:

"Si no hubiéramos tomado el pretexto de la religión, no tendríamos en lucha ni a la mitad de la gente. No peleamos por la religión, sino para obtener el poder, para obtener lo que los liberales nos quitaron en 1867"⁹²,

Los radicales sobrevivieron al reto de los rebeldes, pero sólo a un alto costo. Los Radicales e Independientes, enfrentados a la seria amenaza, se unieron para defender la Constitución de Rionegro. Las victorias del gobierno en los Chancos, Garapatá, y el Cocuy aseguraron la unión, pero no antes de un costo de 10 millones de pesos, centenares de vidas y del estancamiento de la agricultura y la Industria⁹³. Una recesión mundial terminó con la bonanza comercial de los primeros años de la década de 1870. Decayeron las exportaciones y el presupuesto de 1878-79 mostró un déficit de cinco (5) millones de pesos⁹⁴. Peor aún, la guerra civil destruyó el débil equilibrio del poder, tan esencial al trabajo de la Federación. Las represalias de los Radicales contra los vencidos renovaron su impopularidad. El régimen militar impuesto en Antioquia, las severas restricciones al clero y el exilio de los obispos de Popayán, Pasto y Medellín alarmaron a los independientes y reanimaron el odio de los conservadores. Los radicales, todavía sin un líder fuerte, no pudieron responder al reto. Después de 1877 comenzó a tambalear el régimen oligárquico denominado comúnmente como "El Olimpo Radical"⁹⁵.

⁸⁸ Restrepo Posada. *Arquidiócesis de Bogotá*, pág. 114.

⁸⁹ Ver Hoenigsburg, *Las fronteras de los partidos* (Bogotá, 1953), pág. 107; Rodríguez Piñerez, *El olimpo radical*, pág. 110; Laureano García Ortiz, *Estudios históricos y fisonomías colombianas* (Bogotá, 1938), pág. 105.

⁹⁰ Hoenigsburg, *op. cit.*, pág. 107.

⁹¹ Briceño, *La Revolución*, pág. 283.

⁹² Constancio Franco V. *Apuntamientos para la historia: La guerra de 1876-1877* (Bogotá: 1877), pág. 21.

⁹³ Ernst Rothlisber, *El Dorado*, (Bogotá, 1966), pág. 322.

⁹⁴ Nieto Arteta, *Economía y Cultura*, pág. 390.

⁹⁵ Pérez Aguirre, *Los radicales*, pág. 143.

La guerra fue igualmente desastrosa para las escuelas. Durante la lucha se suspendieron las clases excepto en unas pocas regiones apartadas. En las montañas, los soldados de ambos bandos convirtieron los salones escolares en barracas. Algunos destruyeron libros y quemaron las construcciones intencionalmente. El secretario de Gobierno de Santander reportó que las escuelas habían sufrido ataques de “ferocidad inhumana”⁹⁶. Numerosos estudiantes y maestros perdieron la vida en el campo de batalla. La guerra civil terminó con la reforma, así como con el consenso político.

Los diez últimos años del Federalismo estuvieron dominados por la influencia creciente de los conservadores y el surgimiento de Rafael Núñez. Núñez había apoyado tácitamente la rebelión siendo presidente de Bolívar en 1876. Después de la guerra, Núñez continuó gozando de gran popularidad entre los independientes. En 1879 ganó las elecciones presidenciales como candidato independiente, pero con apoyo de los conservadores. La administración inicial de Núñez (1880-1882) realmente fue la primera etapa de la Regeneración. Su gobierno revocó las medidas opresivas que se habían tomado contra el clero en 1877 y se iniciaron negociaciones con el Vaticano para lograr un nuevo Concordato. Núñez estableció el derecho del gobierno federal de intervenir en los asuntos internos de los Estados, con la aprobación del Congreso.

Reorganizó la rama ejecutiva en seis ministerios, donde otorgó gabinetes importantes a los conservadores⁹⁷. La Constitución de Rionegro permaneció vigente, pero gradualmente el gobierno federal fue adquiriendo mayor control.

Núñez fue reelegido en 1884 como conservador. Al obtener el triunfo en la última revuelta provocada por los radicales, Núñez surgió como líder único de Colombia. En 1886 legitimó su posición al aprobar una nueva constitución. Esta constitución redujo los Estados a Departamentos, haciendo énfasis en la centralización política; estableció en seis años el período presidencial y autorizó al presidente promulgar decretos con fuerza de ley⁹⁸. El Federalismo se vio reemplazado por una fuerte república, los Conservadores serían quienes llevarían a Colombia al Siglo XX.

El colapso político de los Radicales se reflejó en el decaimiento de su programa educativo. Una de las primeras acciones del presidente Parra después de la guerra fue reabrir las escuelas. En julio de 1877 Antioquia se vió forzada a ratificar el Decreto orgánico⁹⁹. Al año siguiente, la DGIP y sus oficinas estatales reasumieron sus funciones, pero los informes de los Directores Generales revelaron numerosas dificultades. La falta de fondos limitó la adopción y la publicación de textos, y a los distritos llegaron solamente unos pocos recursos. Finalmente la bancarrota del tesoro nacional forzó al gobierno a suspender la publicación oficial, la **Escuela Normal**¹⁰⁰. Al terminarse sus contratos por seis años, la mayoría de los profesores alemanes regresó a su país, y dejaron las escuelas normales en manos de sucesores menos competentes. El decaimiento de la calidad de la educación y la disminución del número de escuelas y de alumnos causaron desilusión aún a los reformadores. En 1879, el Director General admitió que el Decreto Orgánico fue concebido dentro de un idealismo meritorio aunque impráctico. Ciertamente en algunos lugares la gente contribuía a fiestas para las escuelas, pero este tipo de favores no proporcionaba tableros, ni tiza, ni libros. En tan corto tiempo fue imposible equipar bien a las escuelas y producir buenos maestros. El gobierno no pudo cumplir todas las

⁹⁶ *Gaceta de Santander*, Socorro, XXII, No. 1394 (Mayo 7, 1880), pág. 133.

⁹⁷ Henao y Arrubla, *Historia de Colombia*, pág. 112.

⁹⁸ Herring, Hubert, *A History of Latin America* (New York; 1955), pág. 482

⁹⁹ *Escuela Normal*, Bogotá, VII, No. 303 (mar. 1879), pág. 342.

¹⁰⁰ *Escuela Normal*, Bogotá, VII No. 304 (mar. 1879), pág. 345

promesas de la reforma y este fracaso sólo implicó nuevas frustraciones¹⁰¹. En 1880, la renuncia de Dámaso Zapata como Director de Instrucción Pública de Cundinamarca, después de ocho años de servicio, simbolizó el decaimiento de la reforma¹⁰².

La administración de Núñez en 1880-1882 reorganizó la educación primaria, pero no pudo revitalizar las escuelas. Una ley aprobada en 1880 le daba al Presidente el derecho de organizar y dirigir la educación oficial en todas sus ramas, independientemente de los términos de la constitución¹⁰³. Mediante otra medida de DGIP se convirtió en el Ministerio de Instrucción Pública¹⁰⁴. La nueva revista oficial mensual, **Anales de Instrucción Pública**, ofreció extensos artículos sobre aspectos de la educación superior. El ministerio animó al clero a cooperar con las escuelas¹⁰⁵. Los críticos a la educación oficial en los periódicos populares, disminuyeron y posteriormente desaparecieron. Las escuelas dejaron de ser objeto de debates, pero tampoco se vieron instituciones dinámicas, en expansión.

Los informes anuales de la Secretaría de Educación eran pedestres. Las autoridades admitían las deficiencias educativas pero no ofrecían ninguna solución a la pobreza, la apatía, la falta de recursos y la deficiencia de maestros. Algunos desastres naturales, una epidemia de viruela y una plaga de langostas, cobraron sus víctimas en las poblaciones de zonas montañosas. De acuerdo con los datos oficiales, en 1884 había en Colombia 1.201 escuelas y 68.291 alumnos, una disminución de 394 escuelas y 10.289 alumnos respecto a los totales de 1876¹⁰⁶. El decreto orgánico era una letra muerta, lo mismo que la constitución de Rionegro.

En resumen, la principal preocupación durante el Federalismo fue la expansión de las escuelas primarias. Mediante el decreto orgánico del 1o de noviembre de 1870, los radicales intentaron organizar por primera vez la instrucción pública a nivel nacional. La publicación del decreto dio lugar a un acalorado debate donde tanto factores políticos como religiosos desempeñaron papeles decisivos. El mayor apoyo al decreto provino de los reformadores educativos, de los radicales y de católicos seguidores del arzobispo Arbeláez, mientras que los conservadores y los católicos partidarios del obispo Bermúdez constituyeron una oposición implacable. A pesar de la oposición, las primeras administraciones radicales realizaron grandes progresos al desarrollar la educación normal y la elemental. Tanto el control de los radicales como el avance de la reforma educativa se vieron paralizados por la guerra de 1876-1877, provocada en parte por la oposición a la educación laica. Cuando Rafael Núñez ocupó por tercera vez la presidencia en 1886, quedaba poco del movimiento original para establecer un sistema moderno de educación pública.

A pesar de su fracaso final, la reforma constituyó un episodio importante en la evolución de la educación colombiana. El Decreto Orgánico definitivamente implicó el compromiso del gobierno nacional de proporcionar educación universal. La introducción de la teoría de Pestalozzi fue la primera innovación pedagógica desde la década de 1820, cuando Bolívar y Santander intentaron adoptar las escuelas de monitoria de Lancaster. Las nuevas escuelas normales conllevaban respeto por la profesión de la enseñanza. La reforma significó la expansión de las facilidades escolares, de tal forma que una generación pudo disfrutar de las oportunidades educativas negadas a sus padres y a sus hijos.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *La Defensa*, Bogotá, Serie II, No. 20 (Jun. 3, 1880) 79.

¹⁰³ *Anales de Instrucción Pública*, Bogotá, I, No. 1, (Sep. 20, 1880) pág. 40

¹⁰⁴ *Ibid.*, 2-11.

¹⁰⁵ *Diario de Cundinamarca*, Bogotá, XVI, No. 4539 (oct. 17, 1879), pág. 7203.

¹⁰⁶ *Memoria del secretario de Instrucción Pública correspondiente al año 1833* (Bogotá, 1884).

Pero el principal significado de la reforma radica en el fracaso de los radicales para instituir un sistema de instrucción pública no sectaria. Mediante su determinación de limitar la influencia del clero, los radicales indispusieron las poderosas fracciones católicas y ciertamente condenaron sus esfuerzos desde el comienzo. Más aún, después de retomar el poder, los conservadores tomaron medidas inmediatas para prevenir otro ataque a la autoridad de la iglesia. En el nuevo concordato firmado con el vaticano en 1886, el gobierno de Núñez acordó organizar y dirigir la educación oficial, según el dogma católico. Núñez garantizó que en todas las escuelas se impartiría instrucción religiosa, se observarían las prácticas católicas y se evitaría la enseñanza de toda materia contraria a la fe católica. La iglesia retomó el derecho de inspeccionar el currículo, de seleccionar textos católicos y de despedir a los maestros que no cumplieron sus normas¹⁰⁷. En el Siglo XX el concordato de 1886 ha sufrido algunas modificaciones, pero respecto a la instrucción pública realmente no se ha cambiado mucho. A mediados del siglo veinte la educación colombiana —pública y privada— continuaba siendo un monopolio eclesiástico¹⁰⁸.

**Traducción del Inglés por:
Blanca Patricia Ballesteros
Investigadora C.I.U.P.**

¹⁰⁷ El concordato celebrado entre el papa León XIII y el Dr. Rafael Núñez, Presidente de Colombia (Diciembre 31 de 1886), pág. 7-8.

¹⁰⁸ Una discusión sobre la influencia de la iglesia católica en la educación del siglo XX se encuentra en Orlando Fals Borda, *La Educación en Colombia: bases para su interpretación sociológica* (Bogotá, 1962), pág. 11 y en J. Lloyel Mecham, *Church and State in Latin America*, Chapel Hill, 1966, págs. 133-138.