



Bulletin de l'Institut français d'études andines
ISSN: 0303-7495
secretariat@ifea.org.pe
Institut Français d'Études Andines
Organismo Internacional

Sinardet, Emmanuelle

L'éducation équatorienne et la Révolution Julienne (juillet 1925-août 1931): rupture ou continuité?

Bulletin de l'Institut français d'études andines, vol. 28, núm. 1, 1999

Institut Français d'Études Andines

Lima, Organismo Internacional

Available in: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12628105>

- ▶ How to cite
- ▶ Complete issue
- ▶ More information about this article
- ▶ Journal's homepage in redalyc.org

L'ÉDUCATION ÉQUATORIENNE ET LA RÉVOLUTION JULIENNE (JUILLET 1925 – AOÛT 1931) : RUPTURE OU CONTINUITÉ ? *

Emmanuelle SINARDET **

Résumé

Face à la crise économique que traverse l'Équateur dès les années 1914, le modèle de développement agro-exportateur libéral est remis en question. Cette crise économique est aussi une crise politique et idéologique, celle du libéralisme oligarchique, qui débouche en 1925 sur un coup d'État, la Révolution de Juillet. Les gouvernements qui naissent de la Révolution de Juillet se veulent progressistes, certains membres se réclamant même du socialisme, et prétendent mener à bien une politique sociale, notamment dans le domaine de l'éducation qui doit être le moteur de l'intégration des "masses" par le biais d'une école démocratisée. L'éducation semble donc bien rompre avec les réalisations libérales jugées trop "élitistes". À la lumière des textes légaux, des décrets et de la constitution de 1929, il s'avère pourtant que les réformes éducatives s'inscrivent dans la continuité du modèle libéral, puisque les mesures tendent davantage à conforter le système hérité du libéralisme qu'à développer les écoles, notamment rurales, dans tout le pays. En ce sens, l'étude des réformes de la Révolution Julienne souligne les ambiguïtés mêmes d'un régime dont la marge de manœuvre est limitée par les difficultés économiques ou les différends idéologiques et qui, malgré les discours officiels et certains efforts, ne fait pas de la démocratisation de l'école sa priorité. En définitive, sur le plan éducatif, la Révolution Julienne ne représente pas une rupture mais une continuité avec la période précédente.

Mots-clés : Équateur, socialisme, libéralisme, Révolution de Juillet, éducation, école primaire, école rurale, réforme, intégration.

LA EDUCACIÓN EN ECUADOR Y LA REVOLUCIÓN JULIANA (JULIO DE 1925-AGOSTO DE 1931): ¿RUPTURA O CONTINUIDAD?

Resumen

Frente a la crisis económica que padece el Ecuador a partir de los años 1914, se cuestiona el modelo de desarrollo nacional agro-exportador. Esta crisis económica es también una crisis política e ideológica que desemboca en 1925 en un golpe de estado, la Revolución Juliana. Los gobiernos que nacen de la Revolución Juliana se presentan como progresistas, algunos de sus miembros reclamándose incluso del socialismo, y pretenden llevar a cabo una política social,

* Cette étude fait partie d'un travail de recherches plus vaste sur les réformes éducatives, tant légales que pédagogiques ou didactiques, réalisé à l'IFEA de Quito et portant sur l'éducation primaire et les politiques d'intégration des "masses" en Équateur de 1925 à 1946.

** IFEA Équateur : Apartado 17-12-857, Quito, Équateur.

sobre todo en el ámbito educativo, la escuela democratizada convirtiéndose en el motor de la integración social, cultural y económica de las "masas". La educación se presenta así en ruptura con las realizaciones liberales consideradas como demasiado "elitistas". Sin embargo, el estudio de los textos legales, decretos y constitución de 1929, dan a entender que las reformas educativas se inscriben en la continuidad del modelo liberal, ya que las medidas tienden más a consolidar el sistema heredado del liberalismo que a desarrollar en todo el país escuelas, sobre todo rurales. En este sentido, el estudio subraya las ambigüedades de un régimen limitado por las dificultades económicas o las diferencias ideológicas y que, a pesar de los discursos oficiales y ciertos esfuerzos, no considera como prioridad la democratización de la escuela. En definitivas, en el ámbito educativo, la Revolución Juliana no representa una ruptura sino la continuidad con el período anterior.

Palabras claves: Ecuador, socialismo, liberalismo, Revolución Juliana, educación, escuela primaria, escuela rural, reforma, integración.

ECUADORIAN EDUCATION AND THE REVOLUTION OF JULY (JULY, 1925-AUGUST, 1931): DISCONTINUANCE OR CONTINUITY?

Abstract

Beginning in 1914 Ecuador started going through an economic crisis. As a result, the pattern of the liberal development through agricultural exports is questioned. This economic crisis was also political and ideological, the crisis of the oligarchic liberalism, which in 1925 led the Revolution of July. The governments that come out of the Revolution of July presented themselves as progressive, even socialist in the case of some members of the *Junta*, and them claimed to work out a social policy, especially in the field of education which is supposed to be the motor of the integration of the masses through democratized schooling. Education therefore seems to contrast away with the liberal reforms judged as too «elitist». But the study of the legal texts, ordinances and the constitution of 1929 shows that the educational reforms are a prolongation of the liberal platform, since the measures tend more to consolidate the system inherited from liberalism rather than develop schools on a national scale, especially rural ones. In this way the study of the educational reforms of the Revolution of July lays stress on the ambiguities of a regime whose field of action was limited by economic difficulties or ideological disagreements. Despite the official speeches and some efforts, this regime did not make the democratization of the school a priority. In fact, in the educative field, the Revolution of July represents continuity rather than discontinuity with the preceding period.

Key words: Ecuador, socialism, liberalism, Revolution of July, education, primary school, rural school, reform, integration.

INTRODUCTION

En juillet 1925, un coup d'État militaire met fin au régime libéral et ouvre une période qui se veut progressiste, la Révolution de Juillet, qui prend fin en août 1931 avec le renversement du gouvernement d'Isidro Ayora, l'une des figures centrales de la Révolution. La Révolution de Juillet, dont certains représentants sont influencés par les idées socialistes, se veut en rupture avec l'autoritarisme et l'élitisme du libéralisme oligarchique au pouvoir depuis 1912. Cette rupture se manifeste notamment, au niveau des discours du moins, dans le domaine éducatif.

Quel est le projet éducatif de la Révolution de Juillet ? Quelles en sont les principales orientations ? Par ailleurs, quelle partie de ce projet fait bien l'objet d'une préoccupation dans les textes ? S'agit-il là d'une rupture par rapport aux réformes éducatives libérales ou plutôt d'une prolongation du projet éducatif de la Révolution Libérale de 1895 ?

Nous nous intéresserons plus particulièrement à l'enseignement primaire car dans les discours de la Révolution de Juillet, il semble être une priorité. L'étude s'appuie sur les textes légaux, décrets, lois, la nouvelle constitution de 1929, ainsi que sur les rapports officiels des ministres de l'Instruction Publique de l'époque, tout en tenant compte des voix des enseignants qui s'expriment dans les revues pédagogiques car elles sont l'écho des orientations officielles de la Révolution de Juillet qui les fait participer à l'élaboration des textes.

Volontairement, nous n'entrerons pas dans les détails des projets et réformes d'ordre pédagogique pour nous limiter aux réformes légales. La Révolution Julienne prône la mise en place des pédagogies de l'école active. Mais ce thème mérite, de par ses implications idéologiques et son adéquation avec les modalités de la réalisation du projet d'intégration des "masses", une étude approfondie qui sera proposée dans un travail ultérieur.

Dans un premier temps, nous nous attarderons sur l'héritage libéral en termes éducatifs. Puis nous cernerons le projet national et éducatif de la Révolution Julienne et ses implications en ce qui concerne l'école primaire et sa fonction, notamment en zone rurale. Enfin nous chercherons à appréhender dans les faits, au-delà du projet même et des discours, à travers les dispositions légales, la réalisation de ce projet, les modalités de sa mise en place, ses limites et ses ambiguïtés.

1. L'HÉRITAGE LIBÉRAL

1. 1. La projet national du libéralisme

En 1895, le charismatique libéral Eloy Alfaro prend le pouvoir avec l'appui de l'oligarchie côtière agro-exportatrice de cacao. Ainsi débute une période de bouleversements politiques, économiques et idéologiques, la Révolution Libérale.

Cette période est l'aboutissement de l'ascension, au XIXe siècle, de l'oligarchie cacaoyère de Guayaquil qui rapidement rivalise avec la traditionnelle élite des Andes. La divergence d'intérêts est manifeste. Si les grands propriétaires terriens des Andes souhaitent maintenir un système économique et social hérité de l'époque coloniale, s'appuyant notamment sur l'Église qui le justifie et le contrôle, les exportateurs de cacao exigent des réformes permettant d'intégrer davantage l'Équateur au marché capitaliste international pour mieux moderniser le pays. Parmi ces exigences, les plus représentatives sont un État stable, des structures financières efficaces, l'instauration du libre-échange et du libre commerce, la libération de la main-d'œuvre des Andes, notamment indienne, maintenue sur les haciendas andines par un système de coaction héritée de l'époque coloniale.

Comme toute idéologie, le libéralisme entend mener à bien un projet de réforme global en faveur de l'ensemble de la population. Mais il constitue d'abord en Équateur

une stratégie politique du développement économique. Il permet d'obtenir une majorité nationale en s'attachant les classes paysannes et la petite bourgeoisie et, de ce fait, de justifier des réformes dont les effets servent les intérêts d'une minorité.

Ses principaux objectifs sont, premièrement, la dislocation d'une organisation *quasi* féodale de production agricole, basée sur le monopole de la possession de la terre. S'ils ne présentent pas un projet de réforme agraire, qui serait contraire à leurs intérêts en remettant en cause le système extensif de la plantation cacaoyère, les libéraux proclament à plusieurs reprises leur volonté de sauver les Indiens de l'oppression des grands propriétaires des Andes. Deuxièmement, les libéraux cherchent à promouvoir la centralisation économique afin de lutter contre le cloisonnement régional et créer une cohésion nationale. Pour cela, ils doivent affaiblir l'autorité des "caciques" locaux dont l'autonomie entrave l'expansion du commerce, la circulation des produits et de la main d'oeuvre. Enfin, ils préconisent la modernisation du pays, capable d'accroître la production nationale agricole et industrielle et de stimuler la participation de l'Équateur dans les échanges internationaux. Leur discours s'appuie donc sur la croyance dans le progrès et les sciences, qui rendent possible l'exploitation des ressources naturelles. Le positivisme anglo-saxon est omniprésent dans les discours des libéraux équatoriens.

Ces points doivent prendre forme grâce à la création d'une structure juridique et institutionnelle qui régule les relations entre les différents groupes économiques et régionaux. Le projet libéral inclut donc un État dont la gestion soit basée sur la séparation de la société civile et de la société politique pour arriver à un État national démocratique. Il implique de ce fait la destruction d'un régime politique fondé sur le droit divin et soutenu par l'Église car, en 1895 pour les libéraux, l'identité État-Église constitue le principal obstacle à l'affirmation d'un État national.

De même, ce nouvel État doit jouer un rôle "protecteur" dans le décollage des activités économiques. Les libéraux sont convaincus que la prospérité passe par des décisions applicables à l'ensemble du pays et prises en fonction de l'étude de la conjoncture du moment. Ainsi l'État doit-il garantir les conditions de la formation d'un marché intérieur unifié, grâce au libre-échange et à l'absence de contrôles internes, et éviter l'exploitation des exportateurs nationaux par les pays d'outre-mer à travers un système monétaire et de change structuré. Il doit également garantir la construction et l'entretien d'une infrastructure de transport facilitant les échanges intérieurs et extérieurs.

Souveraineté populaire, séparation de l'Église et de l'État, un espace géographique et économique intérieur unifié, un État appuyant les activités économiques, tels sont les éléments constitutifs du programme libéral en ce qui concerne le développement des institutions centrales. Mais pour obtenir le soutien nécessaire à ces réalisations, le programme doit inclure un projet de cohésion sociale qui garantisse le consensus de la société civile. Les libéraux travaillent en ce sens en proposant une société égalitaire où disparaîtrait totalement la structure inégalitaire héritée de la période coloniale, grâce au respect absolu des droits naturels de l'homme, de l'autonomie individuelle et des libertés publiques. L'État doit aussi assumer des fonctions sociales et protéger l'intégrité du citoyen à travers des établissements publics de bienfaisance.

Plus généralement, les libéraux promettent d'offrir à tous les possibilités d'une amélioration sociale par la réforme complète du système éducatif. Il s'agit d'une part

d'ouvrir les établissements scolaires et universitaires à tous les secteurs sociaux, femmes et Indiens compris, et d'autre part de modifier les contenus des cours afin de privilégier l'esprit pratique et critique au détriment du caractère jugé trop abstrait de l'éducation traditionnelle religieuse.

1. 2. Le projet éducatif libéral et sa réalisation (1)

Nous avons réuni autour de trois axes les différents points du projet éducatif libéral. Ils mettent en relief le rôle de moteur à part entière de l'éducation au sein de la Révolution libérale :

- l'ouverture aux masses,
- la modernisation de l'enseignement,
- la diffusion d'une morale humaniste, pratique et laïque.

Cependant, les structures héritées des régimes précédents ne permettent pas en 1895 l'implantation effective de ces orientations. Les cadres traditionnels éducatifs doivent être modifiés, avec des remaniements administratifs ou des créations institutionnelles. Ce nouveau cadre, pour fonctionner, doit être sous le contrôle direct de l'État qui seul a le pouvoir suffisant de faire appliquer ses décisions. La mise en place des réformes passe donc par la nationalisation de l'éducation.

L'éducation en Équateur est totalement bouleversée par les réformes libérales. L'État, pour la première fois, crée un système éducatif digne de ce nom quoiqu'imparfait. La Révolution Libérale pose comme prioritaire la création d'un système éducatif d'État, non seulement structuré par des institutions et organes administratifs centralisés et contrôlés, mais orienté vers la qualité de l'enseignement et sa "modernisation" tant par la réforme des méthodes pédagogiques que la formation d'enseignants professionnels.

Le libéralisme connaît en 1925 des institutions qui fonctionnent, des enseignants laïques formés dans les Écoles Normales créées en 1901, des méthodes pédagogiques renouvelées par l'introduction des "sciences pédagogiques" et plus généralement, au-delà de ces réalisations mêmes, un projet cohérent qui considère **l'éducation comme moteur du développement national**.

Le point de départ qui doit permettre la réalisation des projets libéraux est la laïcisation de l'éducation, aux mains des ordres dans la majorité des cas en 1895. Tous les points énoncés plus haut impliquent une nécessaire exclusion de l'Église de la vie publique et de l'univers éducatif (2). La laïcisation de l'éducation est indissociable de

(1) L'étude de l'éducation durant la période libérale est ici le fruit d'un travail de recherche de thèse : Sinardet, 1997

(2) Notons bien que la séparation État-Église n'exige pas pour autant l'athéisme. Les modérés, dont l'oligarchie est la représentante, se déclarent ouvertement catholiques pratiquants. Les radicaux, s'ils prennent leurs distances par rapport à l'Église, n'en sont pas moins croyants. José Peralta, idéologue du régime, rejette l'athéisme. Le positivisme influence ainsi nettement le libéralisme équatorien qui considère le sentiment religieux comme inné et qui envisage même Dieu comme objet d'étude scientifique. La révolution libérale pratique une distinction claire entre religion et Église. La laïcité n'a rien à voir avec la question de l'existence de Dieu, mais avec une lutte de pouvoir entre libéraux et conservateurs

celle de l'État. Mais elle s'accompagne concrètement de mesures qui impliquent une nationalisation de l'enseignement. Nous l'avons vu plus haut, l'enseignement doit passer sous la tutelle de l'État pour que les réformes puissent avoir lieu. C'est l'État national, non plus la famille ni l'Église, qui prend désormais en charge l'éducation et ses différents domaines :

- l'administration,
- les enseignants,
- l'organisation du cursus,
- la méthodologie et la pédagogie,
- les textes et manuels scolaires.

Nationalisation ne signifie pas seulement le passage d'éléments dirigés par des institutions "privées" sous une tutelle publique et étatique. Elle inclut également le concept d'équatorianité. L'éducation des Équatoriens doit parler de l'Équateur. Les matières enseignées, la méthode d'approche des concepts, les sujets d'observation en cours doivent porter sur la réalité équatorienne. L'élève qui accède à la connaissance de son environnement est en effet à même d'agir efficacement pour son amélioration. Il est ainsi "utile" au pays.

Parallèlement, équatorianisation et uniformisation de l'enseignement vont de pair. Car pour les libéraux, créer une éducation équatorienne implique de lutter contre le morcellement régional aussi bien sur le plan de l'organisation institutionnelle scolaire que sur celui des programmes et du contenu de l'enseignement. L'enseignement tel que les libéraux le conçoivent est universel et valable pour tous les Équatoriens, quelles que soient leurs origines sociales et géographiques. L'uniformisation doit être rendue possible par des décisions prises à l'échelle nationale. Nationalisation et centralisation sont ainsi indissociables.

Le projet étudié plus haut se caractérise par la définition d'objectifs précis qui sont autant d'axes de mise en œuvre des réformes en vue de la réalisation du projet éducatif :

Premièrement, la sécuratisation totale de l'éducation aussi bien comprise comme institution administrative qu'enseignement et pédagogie.

Deuxièmement, la démocratisation de l'enseignement primaire, par l'ouverture de l'école aux "masses" et un enseignement gratuit et obligatoire.

Troisièmement, la modernisation pédagogique par la création d'Écoles Normales qui doivent former des professionnels de l'enseignement, rodés aux dernières théories des "sciences de l'éducation".

Quatrièmement, l'équatorianisation de l'éducation, par ailleurs en des termes souvent nationalistes.

Dans quelle mesure ce programme est-il réalisé ?

Premièrement, pour ce qui est des réformes de laïcisation, elles concernent bien tous les domaines de l'État et bouleversent le mode de gouvernement. Il en va de même pour le système éducatif : le cadre législatif, la structure institutionnelle, l'administration éducative, les programmes et matières enseignées, ainsi que le corps professoral. La période 1895-1925 marque bien la naissance d'une éducation laïque d'État.

Cependant, il convient de le souligner, les réformes concrètes et appliquées sur le terrain sont rares. D'autre part, les mesures quand elles sont prises sont inadaptées, incomplètes ou inefficaces. Enfin, quand bien même elles sont adaptées, ces réformes doivent faire face à une situation politique et économique très délicate. C'est ainsi le manque de moyens pour former à grande échelle des bataillons de maîtres laïques qui oblige l'État à continuer de faire appel aux ordres religieux pour donner, dans la mesure du possible, une couverture éducative minimale aux jeunes Équatoriens. En 1925, il existe ainsi un double système scolaire : d'un côté l'école publique, gratuite et laïque, et de l'autre l'école privée et religieuse.

Deuxièmement, en ce qui concerne le projet de démocratisation de l'école, l'échec est évident. Certes, une loi rendant obligatoire l'école jusqu'à l'âge de 12 ans pour tous les enfants du pays est votée. Mais elle n'est pas appliquée faute d'enseignants qualifiés et d'établissements. Les Indiens sont évidemment les premiers laissés pour compte. Il en va de même des filles. Celles-ci, lorsqu'elles sont scolarisées, reçoivent un enseignement plus apte à former de bonnes mères que des citoyennes travailleuses.

D'ailleurs, lorsque nous observons les créations d'écoles primaires et de collèges, l'ouverture au peuple s'avère inexistante. Loin de se développer dans les zones rurales, les structures éducatives s'implantent dans les villes. Et même en zone urbaine, elles scolarisent la jeunesse des classes moyennes et de la petite bourgeoisie et non la population pauvre d'un premier exode rural, notamment vers les villes de la Côte, attirée par un timide développement industriel. Dans les faits, l'obligation scolaire ne peut être appliquée. Les parents ont certes le devoir de scolariser leurs enfants, mais encore faut-il que les écoles existent et qu'elles soient dotées d'enseignants et de matériel scolaire.

Troisièmement, les Écoles Normales, priorité de la Révolution Libérale, une fois encore témoignent des limites des réalisations. Loin de former les bataillons censés sillonnaient le pays et le "civiliser", les Écoles Normales connaissent un développement difficile. En 1925, elles sont deux seulement à réellement fonctionner. De plus, le nombre de diplômés est très faible et dépasse rarement, dans le meilleur des cas, les cinquante maîtres par an. Enfin, leurs études conclues, ils n'enseignent pas dans les campagnes et rarement dans les écoles primaires. Ils choisissent les établissements d'enseignement secondaire des centres urbains. Les bataillons d'enseignants allant transmettre la "culture" et la "civilisation" (tels sont les termes de l'élite au pouvoir) n'existent pas, même en 1925, après trente années de réformes.

Enfin, l'aspiration d'équatorianité que les libéraux prétendent défendre est en contradiction avec la manière même dont la pédagogie est réformée. Dans son souci d'améliorer la qualité pédagogique et didactique de l'enseignement, le nouveau régime fait appel à des pédagogues étrangers. Des missions chiliennes, américaines et allemandes se succèdent et participent activement à la mise en place des réformes autour des derniers courants de pensée pédagogiques européens. Certes, la qualité de l'enseignement s'améliore. Mais l'enseignement équatorien, loin d'être nationalisé et équatorianisé, dépend entièrement de pédagogies étrangères qui transmettent leur vision euro-centriste de la société et de la culture, partagée par l'élite au pouvoir.

Dans cet aperçu, il convient de souligner la réorganisation des structures administratives au sein d'un ministère de l'Instruction Publique centralisateur. Si la loi

du Régime Administratif de 1897 prévoit encore que le ministère de l'Instruction Publique soit du ressort du ministre des Relations Extérieures, le ministère devient autonome en 1909. Ces efforts tendraient à prouver que l'État libéral ne se désintéresse pas des problèmes éducatifs. Cette réorganisation représente-t-elle réellement une avancée ?

D'une part, force est de constater que l'autonomie ministérielle est tardive, puisqu'elle date de 1909. D'autre part, le ministre de l'Instruction Publique est également responsable des télégraphes, courriers, et même de la Justice et de la *Beneficencia* à partir de 1916. Il ne peut donc se consacrer entièrement au domaine éducatif, même si ces autres charges sont rattachées au ministère de l'Instruction Publique et non l'inverse comme c'était le cas avant 1909. En fait, le régime ne donne pas réellement les moyens au Ministère de l'Instruction Publique de se structurer.

Les ministres de l'Instruction Publique se succèdent par ailleurs à un rythme effréné. Ces derniers occupent leur poste rarement plus de deux années, et il est fréquent que deux nouveaux ministres de l'Instruction Publique se succèdent dans la même année. La charge reste même vacante pendant un ou deux mois faute de nomination. L'instabilité relative du Ministère témoigne en fait du peu d'intérêt de l'élite au pouvoir pour l'Instruction Publique.

Quant aux problèmes posés par la réorganisation à l'échelle locale des structures administratives de l'Instruction Publique, ils sont tels qu'ils paralySENT les réformes. Les institutions des "Visiteurs Scolaires" et des "Conseils Scolaires" sont particulièrement attaquées. La récurrence des plaintes des ministres de l'Instruction Publique pendant toute la période libérale souligne le manque de réactivité d'un pouvoir qui, en définitive, se désintéresse des effets pervers sur le terrain des structures qu'il développe dans ses lois et décrets.

Le fossé entre les discours du régime sur les réformes éducatives et la réalité des faits peut sembler paradoxal. Il n'en est rien. La " Révolution Libérale " existe indéniablement en termes de transformation de la vision de l'État, en termes de modernisation économique, en termes d'intégration accélérée au marché capitaliste mondial. Sur le plan éducatif, la laïcisation est ainsi la priorité, au détriment de l'enseignement populaire et démocratisé. Car en définitive, l'éducation sert les intérêts du pouvoir. Une éducation laïque, centralisée et d'État doit à terme sapper l'influence de l'Église, et avec elle celle des conservateurs opposés au libéralisme. L'enseignement des « masses » ne représente pas dans l'immédiat, pour l'élite au pouvoir, un intérêt primordial. À leur échelle, les réformes éducatives libérales ne sont que le reflet des ambiguïtés propres au libéralisme équatorien qui évolue dès 1912 vers un État oligarchique, à la vision élitaire.

2. LE PROJET DE LA RÉVOLUTION JULIENNE : POUR UNE FONCTION SOCIALE DE L'ÉDUCATION

2. 1. La crise du libéralisme et la Révolution Julianne

Le projet libéral repose sur un modèle de développement national basé sur l'intégration au marché international, notamment grâce au cacao. La prospérité nationale

dépend ainsi de l'état du marché international. Or dès 1907, les conditions du marché commencent à évoluer : les prix baissent et la concurrence d'autres pays menace la place de l'Équateur. C'est à partir de 1914 que se répètent des crises de surproduction qui accélèrent la chute des prix. À cette hausse de la production mondiale s'ajoute la baisse de la demande dès 1914, à cause de la Première Guerre Mondiale. Puis, quand la demande semble reprendre dans les années 1918 avec la paix, deux maladies attaquent les plantations, la *monilla* et la *escoba de bruja*. Le pays, dont l'économie s'est appuyé sur le modèle agro-exportateur de développement, entre en récession. La faible industrialisation et la timide diversification de la production agraire, malgré le développement de la canne à sucre, empêchent toute alternative à la crise.

L'oligarchie devrait être la première affectée par la crise cacaoyère. Cependant, sa puissance, notamment politique, lui permet de manipuler l'ensemble de l'économie nationale pour préserver ses intérêts. Une pratique développée au début du XXe siècle assoit définitivement le pouvoir économique de l'oligarchie, tout en la préservant des crises capitalistes mondiales. Elle est rendue possible grâce à la loi moratoire du 6 août 1914 qui autorise des banques agro-exportatrices de Guayaquil, dont la Banque *Comercial y Agrícola*, à émettre de la monnaie. Le mécanisme est simple : en cas de chute des prix du cacao exporté, les banques provoquent une dévaluation du *sucré* par rapport au dollar sans que le gouvernement, soumis, ne puisse s'y opposer. Suivent alors la restriction du crédit et la diminution des importations pour réduire le déficit commercial. Si le montant de la valeur des exportations en *sucres* est maintenu voire accru, les coûts de production restent identiques car l'augmentation des salaires ne suit pas le taux de l'inflation provoquée. Les effets de la crise sont ainsi reportés sur les couches sociales inférieures dont le niveau de vie se détériore rapidement et sur les importateurs pour lesquels il devient difficile de vendre leurs marchandises, devenues hors de prix, sur le marché équatorien. Les mêmes mesures monétaires inflationnistes sont prises par la Banque *Comercial y agrícola* face à la crise des années 1918-1920, entraînant des conditions de vie plus précaires encore pour les secteurs populaires.

Une nouvelle crise survient dès 1922 qui affaiblit cette fois les agro-exportateurs de cacao. Les contextes local et national sont différents et empêchent l'élite au pouvoir de riposter. Une opposition naît qui manifeste son mécontentement. En effet, la dévaluation et l'inflation nuisent en premier lieu à toutes les couches populaires. Émeutes et grèves se multiplient pour réclamer une hausse des salaires, et ce, dès les premières dévaluations pratiquées. De leur côté, les commerçants-importateurs, dans un premier temps grands bénéficiaires de l'enrichissement des producteurs-exportateurs, voient leurs gains entamés par l'appauvrissement général et l'inflation.

Une troisième puissante faction vient composer l'opposition. Il s'agit de la nouvelle génération de propriétaires terriens et d'industriels des Andes. Sous l'effet de la demande européenne de la première guerre mondiale en viande, grains et produits textiles, la production de l'hacienda des Andes augmente. Elle compte aussi sur les nouveaux marchés conquis grâce au chemin de fer et au développement de contacts commerciaux avec le sud de la Colombie. Ce dynamisme caractérise également le développement d'une petite industrie textile, et d'une petite manufacture liée à la production cotonnière, les fabriques de cuir et chaussures, la minoterie, ...

En 1925, la crise économique est devenue celle du régime. Isolée, l'oligarchie ne peut contrecarrer l'action militaire d'un groupe de jeunes officiers. Notons que l'absence de véritables partis, qu'ils soient libéral, conservateur ou socialiste, ne permet pas une réponse démocratique et électorale à la crise. Néanmoins, la destitution du Président Tamayo se déroule dans l'ordre et le calme, signe que l'ensemble de la population soutient le coup d'État de juillet 1925.

L'intervention des jeunes officiers de l'armée, le 9 juillet 1925, connue comme la Révolution Julienne, met fin à l'hégémonie politique des oligarques libéraux. Ce coup d'État reçoit l'approbation de la majorité de la population qui exige une profonde réforme monétaire et la modernisation de l'administration nationale aux mains de l'oligarchie cacaoyère. Il n'est donc pas surprenant que l'une des premières mesures du nouveau gouvernement soit d'engager l'expert monétaire nord-américain Edwin Kemmerer pour réformer le système financier. Dès son arrivée en 1926, il propose d'organiser la Banque Centrale, comme alternative au recours à des banques privées, et présente en 1927 le projet de Loi Organique de la Banque Centrale de l'Équateur. Ce nouvel organisme doit ainsi devenir le garant de la circulation d'une monnaie saine, de l'équilibre du marché financier, intervenant pour venir en aide aux autres banques en cas de crise. Plus largement, la Banque Centrale est au centre de la création de multiples organismes de contrôle dépendant désormais de l'État et fortifiant ainsi son action dans la vie économique nationale. Au-delà de la réforme financière, les gouvernements prétendent mettre en place un projet industriel qui les oblige à revoir leur politique économique jusque là tournée vers l'exportation et les mesures monétaires. L'une des premières mesures pour développer une industrie nationale destinée au marché interne et devant faire face à l'impossibilité presque totale d'importer des biens de consommation est le protectionnisme, notamment avec la *Ley Protectora de Industrias Nacionales* de novembre 1925. Cependant, en Équateur il n'existe pas de véritable modèle de substitution aux importations. Les mesures restent donc essentiellement financières.

Or les réformes monétaires de la mission Kemmerer ont pour effet d'accentuer dès 1929 une crise nationale qui vient prolonger la Grande Dépression mondiale. Kemmerer mène en effet une politique déflationniste pour garantir la stabilité de la monnaie équatorienne qui provoque une baisse générale des prix. Mais la crise de 1929 génère de son côté une chute de la demande qui aggrave la tendance déflationniste, créant une spirale incontrôlable qui pousse les pays à dévaluer leur monnaie. Or l'Équateur, dans l'espoir d'une rapide amélioration de l'économie mondiale, ne dévalue pas le *sucré* qui est par conséquent réévalué par rapport aux autres monnaies (Ayala Mora, 1948 : 48). Le manque de liquidités du pays entraîne une grave crise financière et la faillite de plusieurs banques en 1931. C'est cette grave crise financière qui permet de comprendre les difficultés rencontrées par tous les autres secteurs, notamment le secteur agricole, pilier économique du pays. La crise révèle le très fort degré de dépendance de l'Équateur et son incapacité à se développer de manière autonome, autour d'un marché national. La chute des prix du cacao, du riz et du café est constante jusqu'en 1932 (Carbo, 1978 : 157). La production ne trouve plus preneur.

Cette chute des prix et des volumes exportés a pour conséquence le chômage, la baisse de la consommation, la rétraction du commerce. En ce sens, la crise agricole

côtière se répercute directement sur l'agriculture des Andes bien que celle-ci soit destinée au marché national. Le marché interne étant déprimé par une consommation en chute libre, les produits des Andes perdent leurs débouchés (Ayala Mora, 1990 : 54). La crise se poursuit jusqu'à la fin de la Seconde Guerre Mondiale, quand l'économie parvient à se récupérer grâce aux exportations de banane qui connaissent un boom sans précédent.

Le projet de la Révolution Julianne pour faire face à la crise est de créer un marché interne solide, avec ses producteurs et ses consommateurs, qui s'oriente non seulement vers une meilleure rentabilité agricole mais vers un développement industriel. Or cette consolidation doit passer nécessairement par l'intégration des "masses", notamment indiennes, à la Nation. Un marché national solide doit aussi à terme garantir la paix sociale, menacée par les troubles sociaux liés à la crise, l'intégration des "masses" devenant également un moyen de parvenir à l'ordre social.

Cette stratégie implique ainsi la mise en place de nouveaux modèles d'intégration nationale basés sur l'expansion du marché interne à travers la création de nouveaux consommateurs. Cette nécessité de créer davantage de consommateurs entraîne une évolution idéologique du libéralisme oligarchique vers une idéologie nationale, que A. Kim Clark qualifie "de métissage" (Clark, 1997 : 157), et qui prétend transformer la population rurale et notamment indienne.

À cette époque, c'est plus de la moitié de la population indienne qui vit en marge du marché national. L'accès limité des Indiens équatoriens à la monnaie et leur impossibilité de consommer les produits de l'industrie nationale sont les thèmes centraux des débats sur le développement national et ce qui est communément appelé le "problème indien".

Les raisons avancées pour expliquer le manque de consommateurs indiens sont toujours doubles : d'une part leur très faible niveau de vie, d'autre part leur manque de "culture". Ce double problème pourrait trouver une solution dans une véritable politique sociale qui s'efforcerait d'une part d'améliorer la situation économique des Indiens, notamment au travers d'une législation du travail adaptée, et d'autre part de réformer le système éducatif. Mais c'est surtout la préoccupation éducative qui prime. Nous l'avons vu, les grands propriétaires des Andes appuient le coup d'État. La Junta, soutenue par les classes moyennes insuffisantes à contrebalancer le poids de l'oligarchie côtière encore puissante, a besoin de l'appui des grands propriétaires des Andes, de tendance conservatrice. Or cette alliance remet en cause les projets de transformation sociale radicale du pays. Il est alors plus facile de parvenir à un consensus autour de l'éducation comme moteur du développement et de l'intégration nationale, qu'autour d'une politique sociale envers les "masses" dans une société où l'élitisme des dirigeants implique une rupture avec ces dernières (3).

2. 2. Intégration des "masses" et fonction sociale de l'école

Dans les débats sur les origines du "problème indien" des années 1930 et 1940 se dégagent deux interprétations. La première concerne les *raíces biológicas de la*

(3) Pour davantage de détails sur la représentation "des masses" par le pouvoir, voir l'exemple du libéralisme oligarchique dans Sinardet, 1998a.

degeneración indígena et la seconde son manque de *cultura* comprise comme éducation. En fait, les deux explications sont intimement liées (Clark, 1997 : 156-157).

L'approche biologique ne prétend pas mettre en évidence des facteurs génétiques expliquant la *degeneración indígena* mais des facteurs sociaux et culturels liés au comportement tels que l'hygiène, l'alcoolisme et les maladies qui ont un impact à long terme sur les différentes générations. Les problèmes sociaux comme l'alcoolisme sont considérés comme des venins raciaux pouvant dégénérer les germes et le plasma et, de ce fait, être transmis aux futurs Équatoriens.

Les solutions proposées passent toutes prioritairement par l'amélioration des conditions biologiques des ruraux. La résolution des problèmes économiques des communautés indiennes est reléguée au second plan. Elle est entendue comme une deuxième étape, car il est communément souligné qu'étant donné l'état de "dégénération" des Indiens, les revenus supplémentaires seraient consacrés aux "vices" comme l'alcool.

Il est à souligner que l'explication culturelle n'insiste pas sur la teneur anthropologique de la "culture" mais sur l'absence d'éducation, notamment en ce qui concerne l'hygiène. C'est le manque d'éducation qui empêcherait les Indiens de participer à la vie politique et économique du pays. Les Indiens analphabètes sont considérés comme un poids pour le développement national, un obstacle au "progrès", un facteur négatif. Ils sont également représentés comme des éléments passifs ne pouvant participer à la vie nationale dans un pays où l'alphabétisation est une condition requise pour jouir des droits de citoyenneté. D'où l'importance de l'éducation dans la lutte pour le "progrès" national. **L'éducation devient de ce fait un enjeu social et économique.**

Quel doit être le rôle de l'éducation ? Premièrement, elle doit donner une couverture culturelle de base à l'ensemble de la population à travers le développement de l'école primaire (4). Deuxièmement, elle doit développer des programmes éducatifs orientés vers l'éducation civique afin d'intégrer les "masses" à la vie nationale par une meilleure compréhension et un plus grand respect des "règles du jeu" civique et politique. Ces deux premières fonctions de l'éducation doivent à terme favoriser la stabilité sociale et politique du pays, en définitive l'ordre public auquel aspirent les dirigeants. Troisièmement, les nouveaux programmes doivent permettre de *despertar necesidades*, à savoir créer un consommateur, pour un plus grand développement du marché interne.

Plus généralement, l'éducation doit faciliter l'intégration nationale dans la mesure où les élites de l'époque sont convaincues que les Indiens, une fois "éduqués", deviendraient automatiquement des métis. Autrement dit, ils abandonneraient l'usage du poncho et, malgré l'isolement rural, ils feraient partie d'une culture urbaine métisse et nationalement homogène.

Ce modèle ne fait que s'adapter à la nouvelle donne économique mondiale, c'est-à-dire à la crise du modèle exportateur et à la nécessité de développer un marché national, qui s'exprime en Équateur par la nécessité de créer un consommateur

(4) Pour plus de détails sur le projet éducatif libéral et les raisons de l'échec de la démocratisation de l'enseignement, voir Sinardet, 1998b.

“équatorianisé”. En aucun cas il n'est le fruit d'une pensée authentiquement nationale qui impliquerait de prendre en considération les particularités sociales et culturelles du pays.

Cette conception du rôle de l'éducation implique la remise en question du projet libéral et de ses priorités dans les réformes. Elle souligne la grande lacune des réformes éducatives libérales : l'école rurale. Elle s'inscrit dans les nouveaux courants de pensée socialistes qui pénètrent en Équateur dès la Révolution Soviétique (5). Ces courants viennent concurrencer le libéralisme au sein même des Écoles Normales et font surgir une problématique éducative d'ordre social.

La problématique sociale naît au sein des Écoles Normales grâce à la voie tracée tout particulièrement par les pédagogies pragmatiques de la seconde mission allemande (1922-1924). L'école doit être proche du terrain, s'adapter aux circonstances, s'adapter au milieu, le comprendre pour ensuite mieux l'aider à se “moderniser”. Cela implique que la structure scolaire et l'enseignement donné soient beaucoup plus souples. Les maîtres commencent alors à définir pour l'école des besoins et des exigences qui tranchent avec l'école telle que l'organise le régime libéral. L'école née de la Révolution Libérale est en fait une école urbaine, et non rurale. Le problème indien plus particulièrement, où il faut tenir compte des obstacles linguistiques, culturels et économiques, implique une transformation radicale de l'école libérale. On commence à réfléchir sur ces spécificités, et apparaît le terme d'école “rurale”, de plus en plus fréquent dans les années 1920 et surtout 1925-1931.

L'une des revendications devient alors le respect des droits et des libertés des “masses” oubliées par la ploutocratie. Avec la Révolution de Juillet, il s'agit de nouveau de créer un homme libre comme le voulait déjà le libéralisme radical en 1895. Cependant les modalités de la création de cet homme changent. Ce n'est plus seulement l'homme du progrès technique, tel que le définissait le positivisme libéral. Cet homme nouveau est un homme “libre” au sens social du terme, c'est-à-dire libéré de l'exploitation sociale et économique, de l'ignorance et de la “dégénération”.

L'État doit donc servir le peuple et la nation en les aidant à surmonter les handicaps qui caractérisent l'Équateur et qui sont en l'occurrence les inégalités répartitions des biens et “l'ignorance” populaire. Pour une plus grande justice sociale, il doit transformer les structures mises en place par le libéralisme. Ainsi, non seulement la Révolution de Juillet impose une pensée qui s'articule autour de la problématique sociale en Équateur, mais elle oriente sa réflexion sur les grands laissés pour compte du pays : les Indiens et les *cholos*, vivant dans les zones rurales.

Le modèle éducatif libéral et son projet national sont concurrencés ainsi par le modèle éducatif social et son propre projet pour le pays. Celui-ci est celui de l'éducation “nationale” comprise comme démocratique, promesse non tenue par les libéraux. L'école doit se multiplier dans toutes les localités du pays, pour lutter efficacement contre l'analphabétisme qui devient l'un des chevaux de bataille de la Révolution de Juillet. Elle doit également répondre aux besoins des populations vivant dans une grande

(5) Le Parti Socialiste Équatorien est fondé en 1926, avec l'approbation de la Révolution de Juillet.

misère sociale et culturelle. Elle doit ainsi leur apporter non seulement l'enseignement mais plus généralement la "culture". Au-delà d'une conception sociale, il s'agit bien d'une **fonction sociale** à part entière, afin de les aider à surmonter leurs difficultés économiques et sociales. Son organisation doit alors être totalement repensée.

Dès les années 1922, certains pédagogues, et notamment des normaliens, envisagent de plus en plus la réorganisation des écoles en fonction de cette orientation. Ils s'intéressent ainsi tout particulièrement à la refonte des écoles rurales, qui devient alors un thème de réflexion. Cette réflexion prend un poids considérable dans les années 1930. Cependant, elle naît et se développe dans les années 1920 avec la Révolution Julienne. Cette dernière prétend bien opposer au projet libéral, tel qu'il a été mis en place par le régime précédent, un nouveau modèle. Elle prétend bien s'inscrire en **rupture** par rapport aux réformes éducatives antérieures.

En quoi doit consister la nouvelle fonction de l'école démocratisée ? Dans cette étude, nous nous appuyons sur un texte représentatif de la critique du modèle libéral, *La obra social que está obligada a realizar la escuela rural ecuatoriana* de Rafael Galarza Arizaga (1929 : 140-145), jeune diplômé de l'École Normale "Juan Montalvo" créée par le libéralisme en 1901. Sa réflexion, notamment en ce qui concerne les modalités d'une éventuelle application de son projet, reste incomplète. Mais elle dessine bien les grandes orientations du nouveau modèle éducatif.

Rafael Galarza Arizaga commence par dresser un bilan extrêmement sévère des réformes libérales. S'il juge le niveau et les progrès concernant les zones urbaines convenables, il constate une absence totale d'effets en zone rurale :

"[Las escuelas rurales] carecen de todo: profesores, locales, programas, material escolar, están por formarse, por construirse." (Galarza Arizaga, 1929 : 143)

Il est intéressant de noter que la pauvreté n'est pas seulement matérielle mais aussi pédagogique. Il n'y a pas de programmes prévus pour les écoles rurales. Autrement dit, la situation spécifique des zones rurales, à majorité indienne dans les Andes, n'est en aucun cas prise en compte par le système éducatif. Quand les écoles rurales existent, elles doivent suivre un programme national, appliqué (en partie) dans les écoles urbaines. Or, ces programmes, non seulement par faute de moyens, mais également de par leur contenu, manquent de réalisme. Dans des zones totalement analphabètes, aux conditions d'hygiène désastreuses, il faut, selon l'auteur, offrir aux masses rurales une éducation adaptée à leurs besoins, avec un enseignement spécifique. L'adaptation doit également concerner les démarches à suivre pour l'application de cet enseignement préalablement défini, avec notamment la formation d'enseignants destinés à travailler en zone rurale.

Sans citer le terme d'élitisme, l'auteur condamne largement l'attitude du système éducatif qui s'intéresse exclusivement à un environnement "privilégié", à savoir urbain. Il condamne ainsi la répartition aberrante des fonds, qui sont destinés aux établissements des villes, avec parfois un luxe excessif étant donnée la pauvreté des écoles rurales :

"No faltan los suntuosos locales destinados para escuelas urbanas, mientras que los niños de las rurales apenas encuentran albergue en

tugurios miserables, arrancados a los moradores del campo o cedidos por ellos mismos. ” (Galarza Arizaga, 1929 : 143)

L'orientation élitiste des différentes réformes de l'école est alors considérée comme une erreur :

“ *[Este] criterio erróneo sobre educación popular nos ha perdido.* ”
(Galarza Arizaga, 1929 : 143)

L'intérêt de cet article est qu'il présente une esquisse de ce que doivent être les orientations propres à l'école rurale. L'auteur distingue l'école rurale de l'école primaire telle que la définit le ministère libéral, à savoir adaptée à des besoins exclusivement urbains. Dans une analyse qui se veut sociale, l'auteur cerne des difficultés particulières à l'enseignement en milieu rural. L'absentéisme y est particulièrement élevé, car les parents sont réticents à envoyer leurs enfants à l'école. Ces derniers représentent, sur le plan économique, une main d'oeuvre indispensable, notamment lors des périodes de récolte. Mais il y a également une méfiance de la part des communautés indiennes pour une institution d'État, assimilée au monde “ métisse-blanc ” des grands propriétaires. Nous ne voulons pas ici entrer dans les détails de cette problématique complexe où se mêlent des notions de conservation de la culture face à ce qui est perçu comme une tentative d'acculturation. Mais force est de constater que l'absentéisme notoire change radicalement le problème du fonctionnement du primaire dans les zones rurales. Cette particularité implique en effet une attitude différente que doit adopter l'enseignement en général, et l'instituteur en particulier, au sein de la communauté. Ils doivent tout deux se faire accepter, c'est-à-dire légitimer leur présence aux yeux de la population locale :

“ *La escuela rural ecuatoriana (...) tiene que buscar la amistad de los hogares, pues es dudosa la eficacia de los hogares campesinos como coadyuvadores de la educación primaria en el momento actual.* ” (Galarza Arizaga, 1929 : 144)

Pour l'auteur, l'éducation ne doit pas se limiter à un enseignement, une formation donnée aux enfants, qu'elle soit intellectuelle ou morale. Elle doit inclure les adultes. En zone rurale, l'école doit s'adresser à la communauté entière :

“ *Lo singular está en que las escuelas rurales, al mismo tiempo que educan a la niñez, deben procurar el mejoramiento de los adultos, para destruir las resistencias que éstos oponen a la instrucción. En este caso, la escuela tiene que influir directamente sobre la educación de todos los que componen la Comunidad rural. Esta obra, la escuela urbana no la tiene que realizar, pues de ella se encargan las escuelas profesionales, las sociedades científicas, literarias, artísticas; los talleres, los teatros, las iglesias, y, en fin, un sinnúmero de agencias con que cuenta la sociedad. Pero en la población rural no existen estos numerosos factores que contribuyen al desenvolvimiento de la cultura.* ” (Galarza Arizaga, 1929 : 143)

L'opposition entre une éducation au sens large développée dans les zones urbaines et inexistantes dans les zones rurales est fort douteuse lorsque l'on connaît les chiffres élevés de l'analphabétisme à Quito ou les conditions de vie misérables qui

caractérisent dès les années 1910 une forme de prolétariat urbain. Il n'en reste pas moins que le bilan de l'enseignement dans les zones rurales est pertinent.

Il débouche sur une redéfinition complète du rôle de l'école : il ne s'agit plus d'enseignement scolaire, mais d'éducation à part entière. Cette éducation doit toucher tous les aspects de la vie quotidienne : l'agriculture, l'hygiène, la santé, l'alimentation, les vêtements, la construction, autant que la lecture et l'écriture. Elle s'adresse aux parents autant qu'aux enfants. En fait, l'école doit évoluer, s'élargir, devenir une institution globale qui accueille non seulement les populations scolaires mais aussi des organisations complémentaires. L'auteur en cite plusieurs : les *Comités de educación*, les *secciones nocturnas de estudio y distracción*, les bibliothèques, le jardin public et les terrains de sport.

Les jardins publics et les terrains de sport doivent donner l'occasion aux parents de venir dans les locaux de l'école. Celle-ci doit ainsi se convertir en centre de vie sociale, où les contacts entre les enseignants et les parents d'élèves se multiplient. Le but est d'intégrer l'école au tissu social déjà existant. Mais plus que séduisante et distrayante, l'école doit être utile aux yeux des parents pour être acceptée :

“Como la escuela no sólo debe esperar que la sociedad venga hacia ella, debe acudir donde quiera que sean necesarios sus servicios, sobre todo cuando se trate de prestar auxilio a obras que revistan interés común.” (Galarza Arizaga, 1929 : 144)

Cela implique évidemment une fonction plus étendue du rôle de l'instituteur qui doit devenir une sorte d'appui pour la communauté, en assurant de nombreux travaux extra-scolaires :

“El maestro como los niños deben siempre estar listos para favorecer a los padres de familia y más moradores de la Comunidad en toda circunstancia necesaria.” (Galarza Arizaga, 1929 : 144)

L'instituteur devient bibliothécaire, chargé de créer, d'entretenir, d'animer une bibliothèque au sein de l'école, et d'y inviter tous les habitants de la communauté. Il devient enseignant pour adultes, en organisant des cours du soir d'alphabétisation. Il devient animateur de la vie sociale, en organisant le soir et les dimanches des animations culturelles "saines", que l'auteur se garde bien de définir. Il se transforme en dirigeant de "groupes d'éducation", travaillant avec les parents d'élèves au développement de services sanitaires et d'instances de contrôle des conditions de vie de l'enfant dans sa famille. À la fois assistante sociale et conseiller familial, il doit être présent dans tout le village et auprès de toutes les familles. Il ne remplit plus une fonction intellectuelle, mais une fonction avant tout sociale. L'enseignement scolaire proprement dit et, avec lui, la lutte contre l'analphabétisme ne sont qu'une facette des problèmes sociaux qui se posent en zone rurale. En fait, c'est la fonction même de l'instituteur libéral qui est à revoir.

L'auteur dénonce d'ailleurs une nouvelle fois l'étroitesse de vue des autorités éducatives, qui oublient le contexte social des zones rurales. Il leur attribue l'inadaptation de l'organisation institutionnelle et son inefficacité. Il condamne ainsi la *Ley orgánica de Instrucción Primaria* qui a créé les *Juntas inspectoras parroquiales*, qui non seulement se cantonnent au domaine purement scolaire, mais qui méprisent le maître,

lui conférant un statut secondaire au sein de la communauté alors qu'il devrait en être le pivot, voire le moteur. Il se fait ainsi l'écho des nombreuses plaintes déposées contre les *Juntas*, quant à leur inefficacité et à leurs abus de pouvoir :

“ Cuántas veces crearon resistencia a maestros emprendedores, cuántas otras formaron intrigas desvergonzadas para hacer triunfar mezquinos intereses, nos puede responder el montón de documentos compuestos de quejas, informes, peticiones, etc., que reposan quizá en todas las Direcciones de Estudios.” (Galarza Arizaga, 1929 : 143)

Cette critique débouche ainsi sur la nécessité de revoir non seulement le système pédagogique, mais l'organisation même de l'ensemble du système éducatif. S'il ne décrit pas en quoi doit constituer cette refonte, l'auteur pose la nécessaire révision de la formation professionnelle des enseignants. Elle doit former à un travail en zone rurale en général, et plus particulièrement auprès des populations indiennes. Dans les deux cas, il faut envisager la formation à la mission sociale et culturelle définie plus haut. Si les Écoles Normales “ traditionnelles ” ne suffisent plus ou n'y parviennent pas, il convient alors de fonder des Écoles Normales rurales.

3. LES RÉFORMES ÉDUCATIVES DE LA RÉVOLUTION JULIENNE : 1925-1931

Les membres de la Junta qui prend le pouvoir en 1925 se veulent progressistes. Certains se réclament du socialisme tel Luis Napoleón Dillón, ancien ministre libéral de l'Instruction Publique. Ils posent désormais comme prioritaire la démocratisation de l'école, l'enseignement populaire et la création d'écoles rurales adaptées à la réalité locale. Comment prétendent-ils réaliser cette priorité ? Nous avons souligné que le projet éducatif de la Révolution Julianne prétend remettre en cause l'école laïque telle qu'elle a été mise en place par le libéralisme. L'école “ sociale ” doit ainsi représenter une rupture par rapport à la politique libérale. Comment sont mises en place les réformes ? Vont-elles vers la création de cette école “ sociale ” ? Parviennent-elles à matérialiser une véritable rupture ? Nous nous appuyons sur les textes légaux de l'époque et les mesures prises entre 1925 et 1931, afin de cerner la portée des réformes et de comprendre la nature du projet éducatif de la Révolution Julianne.

3. 1. Les textes éducatifs et la Constitution de 1929 : consolidation de l'organisation et des principes libéraux

Force est de constater que les premières réformes vont davantage dans le sens d'un renforcement du système d'Instruction Publique légué par l'État libéral que vers la réalisation d'ambitions “ oubliées ” par le régime précédent, démocratisation de l'école en tête. Ainsi, en 1926, est décidée la centralisation de toutes les rentes et revenus destinés à l'éducation, qui par ailleurs, sont augmentés. Autrement dit, la politique d'unification et d'uniformisation du système scolaire et de l'enseignement équatorien à l'échelle nationale est reprise, au détriment même de la réalité culturelle du pays qui est, nous l'avons vu, diversifiée (*Informe del Ministerio de Instrucción Pública a la*

Asamblea Constituyente, 1928 : 7-26). L'augmentation budgétaire va en faveur de la construction scolaire, de l'amélioration des bâtiments comme du matériel scolaire (6).

La première *Junta de Gobierno* décide certes dans la foulée de réorganiser plusieurs collèges et d'augmenter les maîtres de 33% (7), mais elle ne repense pas pour autant un système centralisé dont la gestion est toujours en 1925 extrêmement lourde. Bien que prônant une attention nouvelle aux déshérités de l'Équateur, notamment indiens, elle ne se soucie pas non plus d'écouter les revendications culturelles de ces derniers. Elle est de ce fait incapable de voir que le modèle d'éducation libéral représente un processus d'acculturation et de le remettre en question. L'*Informe Ministerial* pour l'année 1927 se contente ainsi d'insister sur le devoir de l'État de faire respecter le droit de l'enfant à recevoir une éducation, de façon générique, sans préciser la diversité de sa situation tant culturelle que matérielle (*Informe del Ministerio de Instrucción Pública a la Asamblea Constituyente*, 1928 : 6).

En ce qui concerne l'organisation de l'administration éducative, des mesures sont prises qui semblent remettre en question le fonctionnement administratif hérité du libéralisme mais qui, en fait, le remodèlent, certes pour plus d'efficacité mais tout en le maintenant. D'où une évidente continuité entre les deux périodes. L'une des premières mesures prises par le gouvernement provisoire est la suppression du Conseil Supérieur de l'Instruction Publique en novembre 1925 (8). Elle est suivie par le décret du 23 novembre 1927 (9), concernant le primaire, qui supprime les Conseils Scolaires, inefficaces. Ses membres, représentants de l'élite au pouvoir, avaient une faible connaissance du terrain et des problèmes pédagogiques. De plus, ils s'opposaient fréquemment aux innovations, parfois intéressantes, que voulaient introduire les Directeurs des Études en contact, eux, avec la réalité du terrain. Ces Conseils représentaient des forces d'inertie dans les réformes éducatives, et leur suppression est compréhensible. Cependant, cette suppression ne remet pas en cause une lourde hiérarchie ni son organisation, loin de la réalité du terrain. En ce sens, elle ne représente pas en soi une avancée. Car le texte de loi doit à lui seul rectifier les erreurs du passé sans que sa portée sur le terrain soit pensée. De fait ces Conseils Scolaires ne sont remplacés par aucune autre instance capable de prendre en charge l'organisation et le contrôle de l'école primaire, si ce n'est le Directeur des Études dont les fonctions sont ainsi alourdies sans que l'attribution de moyens financiers ne soit clairement redéfinie.

A partir de 1927, l'administration éducative fonctionne selon une hiérarchie allégée et devait, de ce fait, être plus efficace : le Ministre de l'Instruction Publique, les Inspecteurs de Zone d'Éducation primaire (un pour les Andes, un pour la Côte), les Inspecteurs de Zode d'Éducation Secondaire (un pour les Andes, un pour la Côte), les

(6) L'affectation de ces fonds votés par le Décret Suprême N° 32, le 26 février 1927, est détaillée par province dans l'*Informe del Ministerio...*, 1928 : 16-17.

(7) Le Décret Suprême N° 91 qui régit cette augmentation est reproduit dans l'*Informe del Ministerio* .., 1928 : 9.

(8) Le décret de la *Junta de Gobierno provisional* du 17 novembre 1925 est présenté dans l'*Informe del Ministerio...*, 1928 : 40.

(9) Le décret du *Presidente Provisional de la República* N° 163 du 23 novembre 1927 est reproduit dans l'*Informe del Ministerio* .., 1928 : 42-43.

Directeurs Provinciaux d'Éducation et les Inspecteurs Scolaires Provinciaux. Les *Juntas Inspectoras Parroquiales* ont également disparu pour plus d'efficacité. Mais c'est là conserver les principes de l'organisation éducative libérale centralisée.

Luis Napoleón Dillon, membre de la Junta, pèse de tout son poids sur ce qui se veut la réorganisation de l'Instruction Publique. Il a été lui-même ministre de l'Instruction Publique sous le régime libéral, d'octobre 1912 à juillet 1913. La politique de la Révolution de Juillet s'oriente vers l'amélioration de la formation et des connaissances des enseignants, vers une meilleure organisation du système scolaire, vers le développement des formations techniques et scientifiques au détriment de l'académisme de l'enseignement traditionnel, et vers la création d'écoles dans les zones rurales. Or, nous le constatons, ce sont précisément les axes du programme éducatif libéral.

Le Décret Suprême N° 357 du 8 octobre 1928 impose la création d'une école primaire élémentaire mixte sur chaque hacienda où il est possible de réunir au moins vingt enfants en âge d'être scolarisés. Le niveau élémentaire apprend à l'élève à compter, écrire et lire, ainsi qu'une connaissance de base d'un savoir-vivre "urbanisé", de l'Équateur et de ses institutions (10).

Force est de le constater, la Révolution de Juillet reprend le projet libéral : la création d'une école pour le peuple, mais un peuple compris comme "masse", comme un tout homogène et non comme une variété d'entités spécifiques, culturellement et socialement, dont la connaissance et la reconnaissance sont pourtant la condition *sine qua non* de l'élaboration de réformes adaptées et efficaces. Plus qu'une refonte de l'école avec une spécialisation rurale, avec des écoles normales rurales et des programmes adaptés, il s'agit d'avantage de reprendre le projet libéral à sa source, c'est-à-dire dans sa teneur radicale alfariste démocratique, pour le réaliser. Cette tendance est confirmée par la nouvelle constitution, votée en 1929.

De nouveau, la réforme éducative prétend passer par celle des textes légaux, comme en témoigne le 26 mars 1929 l'émission de la nouvelle Constitution. Celle-ci n'implique aucun changement significatif, tout au contraire. En effet, la nouvelle Constitution régit l'éducation de la même manière que la Constitution de 1906 dont elle renforce les principes dans son article 151 qui est en fait une proche copie de l'article 16 de la Constitution de 1906 :

"La Constitución garantiza a los habitantes del Ecuador, principalmente, los siguientes derechos :

La libertad de educación, de enseñanza y de propaganda.

La enseñanza es libre, sin más restricciones que las señaladas en las Leyes ; pero la enseñanza oficial y la costeada por las Municipalidades son esencialmente seglares y laicas.

La enseñanza primaria y la de artes y oficios, de carácter oficial, son gratuitas, y, en consecuencia no se podrá cobrar derecho alguno ni aun a título de matrículas. Además, la primera es obligatoria, sin perjuicio

(10) Le décret Suprême N° 357 du 8 octobre 1928 est présenté dans l'*Informe que el Ministro de Instrucción Pública, Bellas Artes, Correos, Telégrafos, Etc... presenta a la Nación en 1930* : 14

de derechos de los padres para dar a sus hijos la enseñanza que a bien tuvieren.

Ni el Estado ni las Municipalidades subvencionarán ni auxiliarán, en forma alguna, directa ni indirectamente, otras enseñanzas que la oficial y la Municipal. La enseñanza particular sólo podrá darse de acuerdo con las leyes y reglamentos del Ramo y sometiéndose a la vigilancia oficial.” (11)

En ce sens, la Révolution Julienne ne révolutionne pas la vision de l'éducation comme institution. Elle va dans le sens du renforcement de principes déjà émis en 1906, en faveur de la consolidation du système laïque d'État. Quant à la fonction sociale de l'école, envisagée dans les discours, elle n'apparaît pas dans ce nouveau texte qui doit pourtant être la matérialisation des orientations du régime.

Notons que le dernier point de cet article est toujours d'actualité en 1929, soit après plus de trente ans de réformes en faveur de l'enseignement laïque. En effet, l'école religieuse est toujours financée par les collectivités locales, violant ainsi le texte constitutionnel.

Or la nouvelle Constitution suffit-elle à elle seule à garantir sur le terrain le financement exclusif par les instances d'État ou les collectivités locales de l'école laïque ? Si les Municipalités financent les écoles dirigées par des ordres religieux, c'est que les maîtres laïques sont en nombre insuffisant pour satisfaire les besoins de l'enseignement. La réitération dans la nouvelle Constitution de l'obligation des Municipalités de financer exclusivement les écoles laïques témoigne bien de l'échec à développer sur le terrain, faute de moyens, l'enseignement laïque et plus encore l'enseignement en zone rurale. À ce titre, comme celui de 1906, le texte constitutionnel de 1929 est un voeu pieux. Il ne tient pas compte des urgences locales.

Conscient de ce problème financier, frein majeur à l'extension du système laïque populaire, l'Assemblée Constituante introduit l'article 169 :

“ Cada año, en el Presupuesto, se incrementará la partida designada al Ramo de Educación Pública, hasta que llegue a emplearse en este servicio el veinte por ciento, por lo menos, de las rentas del Estado, dentro de cinco años. ” (12)

S'il est vrai que cet article représente en soi une avancée et que les sommes destinées à l'éducation augmentent, cet objectif ne sera pas atteint, pas même dans les 5 ans, à cause de la grave crise économique que traverse le pays. La Constitution ne saurait commander la réalité économique et résoudre à elle seule les problèmes financiers du Ministère de l'Instruction Publique. Seule une politique pragmatique, rigoureuse et sérieuse de gestion des ressources nationales le permettrait. Les textes constitutionnels témoignent ainsi de cette manie à émettre des textes de loi inutiles, car non pensés dans leur mise en oeuvre concrète.

(11) L'article 151 de la Constitution de 1929 se trouve dans la *Constitución Política de la República del Ecuador dictada por la Asamblea Constituyente de 1928-1929*, 1929 . 71.

(12) Cet article est aussi commenté dans l'*Informe que el Ministro de Instrucción Pública, Bellas Artes, Correos, Telégrafos, Etc . presenta a la Nación en 1930*, 1930 : 49.

D'autre part, la Constitution prévoit un système de représentation de la fonction éducative devant le Sénat. Cela permet à des enseignants de l'État, c'est-à-dire des porte-parole de l'école laïque, de paraître devant des instances législatives et d'y jouer un rôle consultatif. Cette délégation se compose d'un représentant de l'Université, d'un représentant du secondaire et de l'enseignement professionnel, d'un représentant du primaire et d'un autre pour les Écoles Normales. Mais là encore, cette représentation rendue obligatoire par les textes n'implique pas qu'elle joue un rôle décisif. Dans les faits, elle propose des réformes sans être vraiment écoutée.

D'une façon générale, les termes pour définir dans les Constitutions la fonction éducative sont larges et vagues. C'est dans la Constitution de 1945 seulement que l'éducation fait l'objet d'un traitement spécial. Depuis la Constitution de Quito de 1812 jusqu'à celle de 1945, l'éducation est évoquée de façon sommaire, dans deux articles seulement. L'un définit l'institution en charge de l'éducation, selon les époques le pouvoir législatif ou exécutif, responsable de *promover y fomentar la educación pública, el progreso de las ciencias y de las artes* selon la formule consacrée. L'autre insiste sur la nécessité de former des *planes generales* d'enseignement pour tout établissement public, prétendant par là stimuler la constitution d'un système éducatif uniforme et national.

En ce qui concerne les garanties constitutionnelles, seuls apparaissent les caractères obligatoire, gratuit, libre de l'éducation, et à partir de la Constitution de 1906, laïque. En d'autres termes, à l'exception de la Constitution de 1830 qui ne fait même pas allusion à l'éducation, les treize constitutions qui se succèdent entre 1835 et 1945 insistent sur cette double mission : développer l'éducation et définir des plans d'enseignement, dans le cadre d'une école gratuite et obligatoire.

Cette réalité appelle un double commentaire. Premièrement, et ce malgré les déclarations des pouvoirs en place, l'éducation populaire n'est pas la préoccupation majeure. Deuxièmement, depuis 1906 les textes constitutionnels défendent avant tout l'éducation comme système laïque national uniforme. Les Constitutions visent bien l'expansion de ce système, reflet de la croyance en un modèle culturel dominant hérité du XIX^e siècle, et non son adaptation à la réalité culturelle du pays. Le texte constitutionnel de 1929 ne témoigne d'aucune évolution de la conception du rôle de l'éducation et ne saurait être considéré comme révolutionnaire.

Les textes autres que constitutionnels, émis par les gouvernements de la Révolution Julianne, confirment les analyses sur la portée de la Constitution de 1929, comme en témoigne en 1930 la nouvelle *Ley de presupuestos (Informe que el Ministro de Instrucción Pública, Bellas Artes, Correos, Telégrafos, Etc... presenta a la Nación en 1930, 1930 : 15-20)*. Elle double le budget de l'école primaire. Elle doit ainsi rendre possible l'implantation d'une école démocratique par l'octroi de ressources financières supplémentaires en vue de la construction de nouvelles écoles et l'affectation de maîtres dans les zones rurales.

Il est aisément de conclure à l'inapplication de cette loi dans la mesure où les ressources nationales font gravement défaut. Par ailleurs, la volonté de démocratiser l'école reste, dans les modalités concrètes de la réalisation de cette ouverture, aussi ambiguë que durant la période libérale. En effet, cette loi prévoit simultanément la

création de nouveaux organismes. Une partie de l'augmentation budgétaire prévue par cette loi doit être en partie affectée à ces organismes. Or ces derniers visent-ils la construction de nouvelles écoles, en zone rurale notamment ?

La loi crée la Direction Générale de *Educación Común* et celle de l'éducation physique. À la tête de cette dernière est nommé le professeur suédois Gustav Wellenius. Le souci de porter cette innovation vers les provinces est une avancée. En effet, elle ne concerne plus seulement les établissements de Quito. Wellenius organise des *Cursos de educación física pedagógica* à Quito, Bahía, Portoviejo, Guayaquil, Jipijapa et Machala, auxquels participent plus de 600 enseignants du primaire et du secondaire. Les cours portent sur l'hygiène, la gymnastique éducative et le sport scolaire.

Cependant, au-delà de cette avancée, il convient de souligner plusieurs points qui ne sont pas sans rappeler les ambiguïtés des réformes libérales. Premièrement, la démocratisation de l'école — qui implique des efforts quantitatifs — cède le pas à la modernisation de l'enseignement et à l'innovation pédagogique — réformes plus qualitatives —. L'introduction de mesures en faveur du développement de l'éducation physique est bien d'ordre pédagogique — il s'agit de modifier les programmes — et ne sert en rien la création d'écoles supplémentaires. La préoccupation pédagogique et la volonté de faire entrer l'éducation équatorienne dans le concert des éductions modernes révèlent une politique de fait élitaire. Quand l'urgence est d'alphabétiser la population, le pouvoir s'efforce de créer un enseignement de pointe. Par ailleurs, cet enseignement réformé atteint les populations déjà scolarisées, à savoir les classes moyennes et supérieures.

Deuxièmement, la mission de promouvoir l'éducation physique revient à un pédagogue suédois, engagé à cet effet. Rappelons que la Révolution de Juillet prône le développement d'un enseignement équatorien, assuré par des Équatoriens, en vue de l'équatorianisation du pays. La contradiction est le recours systématique à des éducateurs étrangers, et ce fait jugés compétents, pour moderniser l'éducation nationale. Cette contradiction, manifeste durant toute la période libérale, avec notamment le recours à deux missions pédagogiques allemandes, est au détriment même des principes énoncés, une constante dans les années post-libérales qu'explique par ailleurs l'absence de personnel équatorien formé. Les corrections que prétendent apporter à cet héritage libéral les gouvernants de la Révolution de Juillet sont absentes. De nouveau, l'héritage libéral est déterminant, jusque dans ses ambiguïtés.

Soulignons toutefois la nouveauté que représente par rapport à l'héritage libéral la préoccupation pour le développement de l'éducation physique et plus généralement la préoccupation hygiéniste (13). À travers l'enseignement de l'hygiène, il s'agit de sensibiliser l'élève aux soins à apporter à son corps : propreté, contrôles médicaux, santé. Cette orientation pédagogique sert le projet national de développement : d'une part, créer un citoyen équatorien fort et en bonne santé, et par conséquent plus productif ;

(13) L'hygiène était déjà une préoccupation du régime libéral, mais de façon secondaire. Les textes de l'époque traitant des problèmes d'hygiène étaient davantage des études menées par les enseignants eux-mêmes, publiées dans les revues pédagogiques de l'époque, que des mesures légales de la part du pouvoir devant déboucher sur des réformes. En ce sens, la préoccupation hygiéniste et ses implications prennent un poids et une envergure nouvelle avec la Révolution de Juillet.

d'autre part, éduquer le citoyen selon le modèle culturel dominant en lui enseignant les règles d'hygiène de base qui lui permettront de s'insérer dans la société urbanisée métisse-blanche. La préoccupation hygiéniste répond ainsi au projet d'intégration de la population au modèle culturel dominant, à sa "civilisation", en vue de la prospérité nationale.

En fait, la préoccupation pour une école populaire, et plus précisément rurale, ne se manifeste vraiment que vers la fin de la période julienne à travers le décret exécutif N° 211 du 30 septembre 1930 *Nueva orientación de la escuela rural ecuatoriana*. Le Président Isidro Ayora y pose les fins de l'école rurale :

" [...] *El carácter y organización de nuestras instituciones deben responder a las realidades de la vida nacional y [...] ésta exige la creación de un tipo especial de escuelas rurales que comporte el conocimiento de las necesidades de nuestros campesinos para satisfacer estas últimas en forma provechosa para ellos y para el país.*" (*Ministerio de Instrucción Pública, 1930c : 2*)

Ce même décret propose un *Plan de Actividades de la Escuela Rural*. Les Programmes Synthétiques sont expédiés par Résolution Ministérielle en avril 1931 et les Programmes Analytiques par les Directions Provinciales d'Éducation en 1932. Cependant, ce ne sont pas ces programmes qui sont appliqués mais ceux de 1916. Il faut attendre 1938 et l'émission du Plan d'Études et Programmes pour que les nouveaux programmes soient, quoiqu'imparfaitement, appliqués. De même, ces efforts ne s'accompagnent pas de la création d'écoles normales rurales, préalable indispensable à l'essor d'une éducation populaire spécifique (14).

L'intérêt de ces textes, bien qu'ils restent lettre morte, consiste essentiellement dans le fait qu'ils sont pensés et conçus par des cadres de l'administration éducative et les enseignants du primaire dans un travail de collaboration effectué à Quito en 1930 au sein du *Congreso Nacional de Educación Primaria y Normal*, organisé sous les auspices de la présidence (*Ministerio de Instrucción Pública, 1930a*). Il existe bien chez les gouvernants, les cadres comme les enseignants, un consensus autour de la nécessité d'éduquer les "masses" et de créer des structures pédagogiques adaptées, même si ce consensus ne débouche pas sur des mesures concrètes sur le terrain. Comment ce consensus s'exprime-t-il ? Comment la fonction sociale de l'école et plus largement sa mission d'incorporation des "masses" à la vie nationale sont-elles conçues ?

Le Congrès et les textes qui y sont élaborés respectent, en tant que discours officiels, les grandes orientations sociales de la Révolution de Juillet. Plus précisément, les conclusions du premier thème abordé, celui des *Reformas legales más urgentes dentro del Ramo de Educación*, vont dans le sens d'une *educación integral, gradual y armónica* (*Ministerio de Instrucción Pública, 1930b : 44*). Le Congrès propose la création de *Departamentos de Educación Primaria y Normal, de Sanidad Escolar, de*

(14) Ce n'est qu'en 1935 qu'est fondée la première École Normale Rurale à Uyumbicho, dans la province du Pichincha. Cette création est suivie de 5 autres en 1936. Les "Normales Rurales" sont au nombre de 11 en 1938, même si leur nombre diminue rapidement par la suite, faute de moyens et d'une réelle volonté politique, comme le précise l'*Informe a la Nación del Ministerio de Educación Pública, 1942* . 42.

Bibliotecas, de Publicaciones y Extensión Cultural, avec une spéciale importance accordée aux *Casa-Cunas* et aux *Jardines de Infantes*. L'école primaire doit ainsi devenir une communauté de vie et de travail. Plus généralement, le Congrès rappelle que l'école rurale ne doit pas avoir pour seule fonction d'inscrire l'enfant dans son univers rural, mais l'incorporer à la vie nationale (*Ministerio de Instrucción Pública*, 1930b : 45). L'école doit aussi faire intervenir les parents dans la mission éducative et étendre ses activités culturelles aux familles. Enfin, le Congrès recommande la création d'écoles normales rurales, de fermes scolaires, de missions culturelles et de cours spéciaux pour adultes (*Ministerio de Instrucción Pública*, 1930b : 46).

Les recommandations débouchent d'ailleurs sur un projet de Loi la même année, un texte parfaitement finalisé : *Proyecto de Ley de Educación Primaria y Normal aprobado por el Congreso de Educación de 1930* (15). Il est également accompagné d'une Résolution, la N° 41 (16), qui définit des programmes synthétiques introduisant en classe l'apprentissage de l'hygiène, de la civilité, des règles de vie en communauté, toujours selon les références du modèle culturel dominant : jeux de représentation de vie familiale, de l'école et de la rue ; jeux sociaux, accompagnés de chansons ; jeux concernant l'hygiène du corps, journaliers et hebdomadaires, et organisant l'entretien collectif de l'école ; jeux développant la courtoisie, la politesse et le savoir-vivre entre les élèves, avec la famille, avec les membres du village.

Il est spécifié que le maître doit étendre ses activités à l'ensemble de la communauté dans la première des observations faites à la fin de la résolution :

“ I - De acuerdo con las finalidades de la Escuela Rural Ecuatoriana, determinadas en el Decreto Orgánico de 30 de septiembre de 1930, los maestros no limitarán su acción a sólo la cultura de los alumnos sino que la extenderán a la comunidad misma, mejorando por todo concepto, las condiciones de los campesinos de la comarca y contribuyendo a que se realicen las mejoras locales más importantes.” (*Informe a la Nación - Ministerio de Educación Pública, Bellas Artes, Deportes, etc.*, 1931 : 264)

Le projet de l'école sociale va de pair avec celui d'une homogénéisation nationale, de type nationaliste, comme en témoigne l'observation N° 2 :

“ 2 - Los programas aspiran a la nacionalización de la enseñanza. Por esta razón, colocan sucesivamente al Hogar, al Lugar Natal y a la Patria en el punto céntrico de las consideraciones y atenciones de orden educativo. Todo aquello que se enseñe más allá de la Patria debe relacionarse íntimamente con ella.” (*Informe a la Nación - Ministerio de Educación Pública, Bellas Artes, Deportes, etc.*, 1931 : 264-265)

(15) Ce projet de Loi est en fait le rapport des conclusions du Congrès (*Ministerio de Instrucción Pública*, 1930b). De fait, les orientations définies en 1930 par le Congrès Pédagogique sont reprises et développées par la suite dans les années 1930 et 1940. En 1938, les nouveaux programmes ainsi que la Loi d'avril 1938 se réclament directement de ces travaux, prétendant mettre en place quelque huit années plus tard leurs ambitions.

(16) La résolution N° 41 *Programas Sintéticos* est reproduit en annexe du rapport de 1931, in *· Informe a la Nación - Ministerio de Educación Pública, Bellas Artes, Deportes, etc.*, 1931 : 247-268.

L'observation N° 11 insiste particulièrement sur l'enjeu de l'instruction civique pour la compréhension, l'apprentissage et le respect des règles du jeu social et politique du pays, prérequis indispensable à l'intégration et à la participation des populations rurales à la vie nationale :

“ 11 – (...) En Instrucción Cívica se atenderá a la formación del ciudadano, se observará el desarrollo de las diversas organizaciones sociales, desde la familia hasta el Estado, y se procurará que, - en forma en lo posible práctica - se de cuenta de los deberes que le corresponde cumplir a cada uno en nuestra democracia, así como de las responsabilidades que tiene en el ejercicio de las funciones cívicas.” (Informe a la Nación - Ministerio de Educación Pública, Bellas Artes, Deportes, etc., 1931 : 267)

Cependant, c'est surtout l'observation N° 12 qui mérite d'être soulignée parce qu'elle apporte une première, rarement évoquée dans les textes libéraux comme dans les discours officiels de la Révolution de Juillet, la nécessité pour le maître de parler le quechua :

“ 12 – (...) En las escuelas de indios, el maestro procurará familiarizarse con el idioma quechua, a fin de cumplir más satisfactoriamente su misión. Se empeñará en que los niños lleguen a dominar el Castellano, ya que por este medio puede incorporárseles fácilmente a nuestra cultura.” (Informe a la Nación - Ministerio de Educación Pública, Bellas Artes, Deportes, etc., 1931 : 267)

Cette apparente avancée représente-t-elle une rupture avec le modèle éducatif libéral qui prône l'uniformisation de l'enseignement ? Va-t-elle dans le sens d'une reconnaissance des cultures indiennes et des particularismes locaux ?

Il ne faut pas s'y tromper. Il ne s'agit pas d'un bilinguisme et moins encore de la reconnaissance des cultures indiennes. Premièrement, l'enseignant doit connaître les rudiments du quechua et non pas le maîtriser. Deuxièmement, il ne s'agit pas d'enseigner en quechua — et encore moins le quechua — mais le castillan par le biais du quechua. La finalité est bien une uniformisation linguistique en Équateur. Tous les Équatoriens doivent parler la même langue, le castillan, moteur de l'intégration par l'acculturation selon le modèle évoqué plus haut de "métissage" culturel.

En ce sens, la Révolution de Juillet ne représente aucune rupture par rapport au paternalisme de l'oligarchie libérale mais partage avec lui la conviction de la supériorité de modèle culturel dominant blanc-métis. À ce titre, le possessif de l'expression "notre culture" est révélateur. Loin d'être prise en compte, la culture indienne ne forme pas partie du patrimoine culturel national, mais en est un élément étranger qu'il faut éliminer par l'incorporation linguistique. Cette uniformisation linguistique n'est que le premier pas, nécessaire et indispensable, de l'incorporation économique et sociale, puis politique.

D'ailleurs, il est à noter que le texte évoque le quechua comme s'il s'agissait de la langue parlée par tous les Indiens d'Équateur, ce qui est loin d'être le cas. Le pouvoir en place non seulement ne reconnaît pas les cultures autres que la culture dominante, mais plus simplement ne les connaît pas. Les Indiens sont perçus comme un tout, les

“masses”, partageant la pauvreté et l’ignorance et, de ce fait, appréhendés de manière homogène. En ce sens aussi la Révolution de Juillet prolonge les représentations et les projections nationales du libéralisme.

Plus généralement, l’évocation du quechua, utilisé dans les Andes, traduit ici les limites du projet de démocratisation de l’école qui prétend s’appliquer à l’ensemble du pays. Elle signale également sa véritable nature. L’école rurale doit concerner avant tout les Indiens des Andes et non ceux des régions amazoniennes par exemple. Le fait que ces dernières soient à l’époque encore isolées n’est pas là la seule explication à “l’oubli” des Indiens autres qu’andins. L’école doit moins garantir le droit à un enseignement de base de tous les Équatoriens, quels qu’ils soient, que servir le projet d’intégration des “masses” en vue de la création de consommateurs, de producteurs et du développement du marché national. En effet, les Indiens d’Amazonie ne représentent pas un enjeu économique, alors que les populations indiennes des Andes, plus nombreuses et déjà productrices mais non consommatoires, peuvent participer au décollage économique et industriel du pays. L’éducation de la Révolution de Juillet reste un instrument de pouvoir entre les mains des élites et doit servir leurs intérêts, en l’occurrence l’écoulement de leur production sur un marché national et non plus international avec la crise mondiale. En ce sens, la conception de la fonction de l’école ne diffère pas de celle du libéralisme. Comme instrument utile au pouvoir, l’école libérale devait être laïque et sapper l’influence cléricale et conservatrice. Avec la Révolution de Juillet, seule évolue la finalité de l’instrument qui devient la consolidation d’un marché national, bénéfique avant tout à l’élite mais justifiée par un discours autour du bien général ou des droits des “masses” à l’éducation, à la “culture” et à la “civilisation”.

3. 2. Le dynamisme d’initiatives locales ou l’échec de l’administration centrale

Au-delà des ambiguïtés du projet éducatif de la Révolution de Juillet, d’une façon générale durant la période 1925-1930, les avancées juridiques sont rares. Les textes, rédigés dans la précipitation, sont confus et se contredisent, quand ils ont le temps d’être votés (17) ! D’ailleurs, les avancées que nous avons pu constater sont mises en place par les Directions des Éudes qui jouissent d’une autonomie qui leur permet de poursuivre leur labeur. Elles sont donc le fait d’instances provinciales et non de l’État, même si elles dépendent administrativement de l’État.

Quels sont ces progrès conformes à l’esprit de la Révolution Julianne ? Les provinces qui restent “actives” et font progresser l’école rurale sont l’Imbabura, le Tungurahua, le Chimborazo, l’Azuay, c’est-à-dire des provinces andines, moins touchées par l’effondrement du modèle agro-exportateur qui affecte plus gravement la Côte. Les initiatives prises sont donc locales. Elles se caractérisent par la création d’instances ponctuelles complémentaires aux organismes gouvernementaux pour répondre aux

(17) Nous renvoyons le lecteur à la bibliographie concernant les principaux textes légaux de l’époque. Elle souligne bien que la plupart d’entre eux sont des projets, certes débattus et élaborés, mais non votés.

besoins tant du corps enseignant que des élèves, ce qui témoigne de nouveau de l'immobilisme de l'appareil administratif centralisé.

En ce qui concerne les initiatives en faveur des enseignants, on note l'organisation de cours de perfectionnement pour les professeurs en service, et de réunions et conférences pour les maîtres. Il s'agit là de donner aux enseignants les instruments pédagogiques indispensables à leur mission, formation que les Écoles Normales, trop peu nombreuses, ne peuvent assurer. En ce sens, l'initiative locale pallie les déficiences des instances nationales.

Simultanément, ces Directions des Etudes se lancent dans l'élaboration d'une fiche professionnelle personnelle pour les enseignants afin d'y consigner toutes leurs promotions et augmentations. Ces informations, qui devraient être centralisées à Quito, sont compilées en vue d'une meilleure gestion administrative du corps enseignant, et ce de nouveau à l'échelle provinciale en raison de l'inefficacité du Ministère.

Les revenus des maîtres étant toujours aussi dérisoires, plusieurs Directeurs des Études décident même de fournir gratuitement aux enseignants timbres postaux, enveloppes et papier pour leurs besoins professionnels. Cette volonté de manifester envers des maîtres à la situation sociale pathétique une solidarité et un appui croissants se concrétise notamment par un effort de transparence de ces Directions des Études dans leur gestion de l'institution scolaire. L'accent est ainsi mis sur la communication interne par la distribution à tous les enseignants d'un rapport annuel sur le travail et les résolutions des Directions des Études.

La Direction des Études de la province du Pichincha est sans doute la plus dynamique et innovatrice. Elle crée des centres d'études pédagogiques dans des communes rurales comme Machachi, Sangolqui, El Quinche. Ces centres s'adressent à des maîtres déjà en fonction mais n'ayant pas reçu de formation pédagogique — la majorité des enseignants du primaire en Équateur —, ainsi qu'à des élèves avancés désirant se préparer à la carrière enseignante. La pertinence de cette initiative est évidente lorsque l'on sait que les maîtres formés par l'administration centrale dans les Écoles Normales d'État évitent d'enseigner dans le primaire et en zone rurale, où les besoins sont pourtant les plus urgents.

Cette initiative va bien dans le sens du développement d'un enseignement spécifiquement rural, avec à terme la formation de maîtres destinés à cette école primaire, traditionnelle laissée pour compte des réformes. Elle va de pair avec la création d'un centre pédagogique à consulter par correspondance qui doit diffuser en zone rurale les nouvelles théories pédagogiques enseignées en zone urbaine dans les Écoles Normales de Quito et Guayaquil.

D'ailleurs, cette initiative s'accompagne de la création d'écoles primaires du soir dans les zones rurales, à Sangolqui, Machachi, Cayambe, Tabacundo, situées toujours dans la province de Pichincha. Ces écoles s'adressent aux adultes autant qu'aux enfants travailleurs. Elles se veulent d'emblée des institutions d'alphabétisation populaires. C'est pourquoi parallèlement sont fondées des bibliothèques pour professeurs et élèves dans les écoles qui doivent à terme devenir de véritables petits centres culturels locaux.

Signalons que ces projets témoignent de l'influence directe des réformes éducatives de la Révolution Mexicaine en faveur de l'enseignement populaire. Elles sont connues,

car diffusées par les revues pédagogiques existantes qui étudient leur contenu. Les Directeurs des Études, les premiers à recevoir ces revues de par leurs fonctions, s'inspirent ainsi de ces réformes.

L'école doit donc petit à petit jouer un rôle social. Des mesures, certes plus rares, témoignent de cette préoccupation avec l'instauration du petit déjeuner donné à l'école ou la distribution directe, dans la (faible) mesure du possible budgétaire, de mobilier et de fournitures scolaires. La volonté de voir ces orientations appliquées est manifeste de la part des Directions des Études qui les mettent en place avec l'intensification des contrôles sur les écoles récalcitrantes et n'appliquant pas les décisions prises.

Ce sont par ailleurs ces mêmes provinces qui prônent l'application des directives ministérielles en faveur de la modification du cursus décidée par le régime libéral dès les années 1915 et rarement mises en oeuvre. Nous l'avons vu, l'une des préoccupations majeures de l'État libéral est la modernisation du cursus et des méthodes pédagogiques en vue d'un enseignement concrètement "utile" et de la formation d'un citoyen capable de participer au développement national. Cette priorité, reprise telle quelle par les gouvernements post-libéraux, est réitérée sous la forme de directives demandant l'application des décisions votées sous le régime libéral, à défaut d'envisager de nouvelles réformes. Les Directions des Études se chargent alors de mettre en oeuvre ce qui est en définitive le programme libéral non encore appliqué, avec la promotion de l'enseignement de matières "négligées" par le pouvoir autant que par les maîtres eux-mêmes : les travaux manuels, l'agriculture, la musique et l'éducation physique.

L'autre volonté marquante du libéralisme était un enseignement équatorianisé, portant notamment sur l'Équateur pour développer, via une meilleure connaissance du pays, un sentiment de fierté et d'appartenance nationale. Ce sont encore ces instances régionales qui prennent l'initiative de le mettre en oeuvre en rendant possible l'enseignement d'une des matières introduites par la refonte des programmes des années 1920-1925, celui de la "terre natale". Il est demandé aux professeurs d'élaborer une monographie de géographie locale sur la zone où ils enseignent pour assurer les cours de géographie "natale". Comme aucun support scolaire en vue de cet enseignement n'est fourni par l'État, les Directions se chargent ainsi elles-mêmes, localement, de le concevoir.

Nous pouvons le constater, les efforts portent surtout sur l'enseignement rural. Les résultats sont relativement positifs, si l'on tient compte de la tenace opposition des grands propriétaires terriens face à l'installation d'écoles sur leurs terres. Ils refusent de financer l'entretien des bâtiments, autre voeu pieux pourtant prévu par les textes.

En 1930, on compte pourtant 83 de ces écoles rurales, dont 43 dans la province de Pichincha. Et ce sont bien ces instances provinciales qui mettent en oeuvre la démocratisation de l'école autant que sa modernisation en termes pédagogiques et son équatorianisation en termes idéologiques. Elles pallient ainsi les déficiences de l'État.

Cette réalité régionale appelle plusieurs commentaires. Premièrement, loin d'aller dans le sens d'une nationalisation de l'institution scolaire par son unification et homogénéisation, on voit peu à peu apparaître des disparités régionales. Ces dernières ne sont plus seulement marquées par une opposition entre école rurale, déshéritée, et école urbaine, plus riche, mais entre des provinces dynamiques et d'autres "en retard"

par rapport aux directives nationales. Par ailleurs, nous voyons clairement combien les cadres administratifs adhèrent au programme libéral, allant jusqu'à prendre le relais de l'État pour qu'il soit réalisé.

Les efforts mis en oeuvre pour la réalisation de la nouvelle priorité hygiéniste renforcent ces conclusions. L'importance accordée à l'hygiène est manifeste dans la création de l'office médical (avec consultations dans la capitale de chaque province), de cabinets dentaires, d'un service de coiffure, l'obligation pour tous les élèves de prendre au moins un bain hebdomadaire, la création de colonies de vacances, et la fiche médicale personnelle pour chaque élève. Le rôle social de l'école est ainsi affirmé dans ces provinces, renforçant de nouveau les disparités régionales et lancant de manière inégale à l'échelle nationale le processus d'acculturation et de contrôle social et culturel sur les "masses" qu'implique l'implantation de l'école nationale d'État en zone rurale.

3. 3. La Révolution Julianne n'est pas une révolution éducative

Un premier bilan chiffré permet de conclure à un relatif immobilisme éducatif, malgré les intentions généreuses de la *Junta de Gobierno*. Certes, les chiffres du budget éducatif révèlent l'intérêt du nouveau régime pour l'éducation primaire :

Budget pour l'éducation primaire (18): 1925, 1 700 000,00 sucres
1929, 3 002 426,80

Budget pour le secondaire (19): 1924, 1 174 679,00 sucres,
1929, 1 094 745,65

Le budget traditionnellement privilégié était celui du secondaire, au détriment du primaire. Avec la Révolution Julianne, la tendance s'inverse puisque le budget du primaire double presque alors que celui du secondaire se maintient, voire diminue. Cette préoccupation pour le primaire témoigne bien de la volonté de développer l'école, seule à même de "civiliser" les "masses". Pour l'année 1931, 146 écoles d'État sont créées.

Cependant, l'impact de l'augmentation du budget du primaire est faible sur le développement de l'institution scolaire :

	1924	1928 (20)
Nombre d'écoles primaires	1 488	1 771
Nombre d'élèves	112 219	128 746
Nombre de maîtres	1 838	2 309
Nombre de collèges publics	14	14
Nombre de collégiens du secteur public	2 000	2 266
Professeurs du secondaire normaliens	109	319

(18) Ces chiffres sont tirés de l'*Informe que el Ministro de Instrucción Pública, Bellas Artes, Correos, Telégrafos, Etc... presenta a la Nación en 1930*,... : 48-54.

(19) *Informe que el Ministro de Instrucción Pública, Bellas Artes, Correos, Telégrafos, Etc... presenta a la Nación en 1930*,... : 84-89.

(20) Ces chiffres sont tirés de l'*Informe del Ministerio de Instrucción Pública a la Asamblea Constituyente*, 1928 : 24-108.

Le nombre d'établissements primaires et de maîtres augmente, mais dans des proportions insuffisantes pour garantir une école pour tous les Équatoriens. Quant à la progression la plus significative, celle des promotions de normaliens diplômés, elle est davantage le fruit d'une tendance amorcée durant le régime libéral que celui d'une réforme de la Révolution Julienne. L'augmentation est en effet due davantage à des promotions entrées avant 1925 qu'après 1925.

Pour ce qui est de l'enseignement secondaire, le Ministère cherche à éliminer l'académisme jugé inutile, hérité de l'éducation "traditionnelle", par la création de sections formant efficacement au commerce, à l'agriculture et la pédagogie. Ces mesures sont difficiles à appliquer, surtout en province, car les matières techniques sont jugées de second ordre. Les "intellectuels" et les "docteurs", en particulier les hommes de loi, sont toujours considérés comme des références sociales et les études classiques comme les seules à garantir un statut valorisant.

L'enseignement spécial, qui englobe les séminaires et les écoles professionnelles, s'améliore quelque peu, mais seulement ponctuellement. Il y a dans le pays 4 Écoles Normales, deux à Quito pour hommes et femmes, une à Guayaquil pour femmes et une à Cuenca pour hommes. On compte aussi un *Liceo Mercantil* à Bahía ; deux conservatoires de musique à Quito et Guayaquil; une école des Beaux-Arts à Quito ; 3 écoles des Arts et Métiers à Quito, Tulcán et Portoviejo ; et deux sections "professionnelles" pour filles aux collèges "24 de Mayo" de Quito et "9 de Octubre" de Guayaquil, qui donnent surtout des cours de mécanographie, de couture et broderie, et d'économie domestique. Ces sections spéciales regroupent un total de 3 195 élèves, dont 1 498 hommes et 1 697 femmes. Le budget pour ce secteur est de 697 410 sucres.

Mais seule l'école des Arts et Métiers de Quito se distingue de par l'augmentation de ses effectifs et de ses formations. Elle compte en 1930 13 ateliers de formation, dont ceux de mécanique, charpenterie, sculpture, photographie, reliure, confection, de couture et broderie, de tricot et tapisserie, de cordonnerie. Le nombre d'élèves double de 1929 à 1930. L'école vit très bien car elle passe contrat avec des entreprises et commerçants pour écouter la production des élèves. En 1930, elle a ainsi passé 161 contrats. En ce qui concerne le supérieur, le pays compte 768 étudiants, dont 372 à l'université Centrale de Quito, 240 dans le Guayas, 124 à Cuenca, et 32 à Loja, ce qui représente une avancée timide.

Enfin, les efforts sont parfois compromis par des mesures désorganisatrices. Malgré leur relatif succès, une loi, budgétaire qui plus est, supprime les Directions Générales de *Educación Común* et d'éducation physique. Le Ministre Sánchez proteste avec véhémence et exige leur rétablissement, ce qui ne sera fait que plusieurs années plus tard.

Ce bref bilan d'un enseignement qui a pourtant peu à voir avec le primaire mérite ici d'être souligné, car il confirme que les tendances signalées pour le primaire sont généralisables à l'ensemble du système éducatif équatorien. Loin de matérialiser une rupture avec le régime précédent, les réalisations de la Révolution Julienne respectent dans les faits les axes du projet libéral. Le projet libéral est même consolidé par la Révolution Julienne. Cependant, il serait erroné de croire que la Révolution Julienne représente un retour en arrière éducatif, au contraire. En effet, le bilan témoigne de

réalisations tant pour le primaire que pour le secondaire ou l'enseignement technique et supérieur. Mais consolidation ne signifie pas pour autant expansion. Cette dernière reste timide, surtout en ce qui concerne l'enseignement populaire. En ce sens aussi la Révolution Julianne est une prolongation des réformes libérales. Elle partage avec le libéralisme une insuffisante ouverture de l'école aux zones rurales, malgré des discours qui dans les deux cas prétendent mettre au service des "masses" le système éducatif.

Rien d'étonnant à cette continuité. En effet, le nouveau régime n'en est pas un. Dans la brève étude du cadre historique et de la vie politique présentée antérieurement, nous soulignons une lutte hégémonique entre les deux élites, l'une de la Sierra et de tendance conservatrice, l'autre l'oligarchie libérale agro-exportatrice de la Côte. En fait, elles poursuivent leur projet développé au XIXe siècle en s'adaptant tant bien que mal à la nouvelle réalité nationale de crise économique et à la concurrence idéologique de gauche. Durant la Révolution Julianne, il n'y a donc pas de nouveau projet national. L'éducation ne joue pas de rôle nouveau mais doit à son tour s'adapter aux exigences de l'évolution de la réalité nationale pour continuer à servir les élites au pouvoir.

Il existe deux raisons à cette absence de transformation. Premièrement, le pouvoir est vite instable du fait de la nature même de l'organisation provisoire du gouvernement, pouvant être qualifiée de "pittoresque" (21). Dès la nuit du 9 juillet 1925, les officiers qui organisent le coup d'État créent une Junta Suprême Militaire qui confie la responsabilité d'organiser le nouveau gouvernement à une Junta Provisoire formée par Luis Napoleón Dillón, José Rafael Bustamante et les généraux Gómez de la Torre et Moisés Oliva — élargie le 13 juillet —, responsables chacun d'un ministère. La présidence est exercée à tour de rôle. La structure de la Junta de Gouvernement Provisoire est par nature fort instable. De plus, le gouvernement réunit des représentants de diverses tendances, se réclamant du libéralisme radical, du socialisme, ou d'un conservatisme progressiste. Les tensions débouchent logiquement sur la dictature personnelle d'Isidro Ayora en 1926.

Plus généralement, la seconde raison de l'effritement du consensus de 1925 est que les intérêts des différents groupes ayant appuyé le coup d'État sont souvent divergents voire antagonistes. Les gouvernements nés de la Révolution Julianne sont ainsi incapables de concevoir un projet de transformation profonde et efficace. Ils se limitent à moderniser l'appareil d'État en maintenant une alliance avec les grands propriétaires des Andes, opposés à l'oligarchie de la Côte, qui ont soutenu le coup d'État. Cette alliance prolonge l'antagonisme Sierra-Costa et les tensions idéologiques. Elle est pourtant nécessaire étant donnée la nature même de l'appui que reçoivent les militaires. Cet appui regroupe les classes moyennes et la petite bourgeoisie urbaine qui ne peuvent pas représenter un contrepoids significatif face à la toujours très puissante oligarchie côtière. Les militaires invitent donc des représentants des grands propriétaires de la Sierra, de tendance conservatrice, à intégrer leur gouvernement, instaurant une alliance qui rend difficile une véritable transformation sociale du pays.

Cette absence de volonté de transformation est manifeste dans les mesures concernant les populations les moins favorisées. Ainsi, la législation du travail de 1929

(21) L'expression est d'Alfredo Pareja Diezcanseco cité in : Ayala Mora, 1990 : 92.

ne suffit pas à représenter une avancée et les Indiens sont toujours durement réprimés lorsqu'ils se soulèvent à Columbe et Colta. De fait aucune réforme susceptible d'améliorer les conditions de vie des plus démunis n'est conduite (Ayala Mora, 1990 : 93). L'éducation n'échappe pas à cette tendance.

En ce qui concerne le domaine éducatif, rien d'étonnant non plus à ce que l'éducation vive sur la lancée du projet libéral de 1895. Les cadres qui dirigent le système éducatif sont en partie les anciens normaliens formés dans les années 1900-1925. Le ministre Sánchez est lui-même un ancien ministre de l'éducation du régime libéral comme Luis Napoleón Dillón, membre de la Junta. Ils ont assimilé les principes, les modèles d'organisation scolaire et les modèles pédagogiques prônés par l'État libéral auxquels ils adhèrent, même s'ils sont conscients de leurs limites. Ils les conservent donc, tout en prétendant sincèrement les faire évoluer. Cette continuité, malgré les innovations, est évidente pour la majeure partie des réalisations conduites entre 1925 et 1931, voire 1938. Au-delà des discours, il n'y a pas réellement de nouvelle pensée pédagogique. Plus généralement, la vision du progrès et de la "civilisation" des "masses" repose sur les conceptions paternalistes qui structuraient le projet national de la Révolution Libérale (22). En ce sens, les années 1920 et 1930 ne représentent pas une rupture par rapport aux décennies précédentes mais au contraire les prolongent.

4. CONCLUSION

Deux traits communs à l'ensemble de l'époque méritent d'être soulignés : premièrement la réforme par les textes ; deuxièmement, et comme manifestation du point précédent, l'absence d'une véritable politique éducative.

En effet, au-delà même du problème de la pertinence des textes et de leur réalisation concrète, l'on voit durant la Révolution Julienne comme dans les années 1930 et 1940 poindre une tendance qui s'aggravera dans les décennies suivantes au point de paralyser les réformes des années 1960. Le pouvoir conçoit toujours ses réformes comme des changements législatifs. La réforme devient une série de textes devant organiser le changement plutôt que des innovations promues sur le terrain.

Par conséquent, même conscients de la nature des problèmes, les réformateurs s'attachent à l'écriture du texte, le projetant ensuite sur le terrain plutôt que de penser en premier lieu le terrain pour élaborer ensuite les mesures de changement, ces mesures pouvant et, dans le cas équatorien durant la période étudiée, devant être locales. L'explication est double. Premièrement, il y a un manque de confiance manifeste de la part du pouvoir dans les capacités d'innovation et plus généralement d'initiative des enseignants. Deuxièmement, et conséquence du premier point, les réformateurs ne parviennent pas à penser l'administration éducative autrement que fortement centralisée. De ce fait, et indépendamment de leur méconnaissance même du terrain, ils placent tout

(22) Les modalités de l'utilisation du quechua, nous l'avons vu, témoignent de cette conception des "masses" et de leur nécessaire "civilisation". Il faut attendre en fait la Constitution de 1945 pour que le bilinguisme soit réellement proclamé, mais elle n'a pas le temps d'être appliquée et le bilinguisme disparaît aussitôt de la nouvelle Constitution de 1946. Les écoles bilingues rurales ne commenceront à se développer que dans les années 1960.

leur espoir de réforme dans les textes définis "en haut" pour "le bas". Bientôt, à chaque problème décelé, le pouvoir s'empresse de le rectifier par un texte qu'il croit *ad hoc*.

L'une des conséquences les plus manifestes de ces réformes "d'en-haut" est l'impossible application des textes. Le problème est plus largement lié à ce que Carlos Paladines appelle la *devaluación* ou *minusvaloración* de l'État de droit (23). Les autorités locales ou leurs représentants interprètent à leur gré et convenance les textes et parfois n'en tiennent même pas compte. Les distorsions ne viennent pas seulement d'une mauvaise volonté. Les textes eux-mêmes sont souvent méconnus pour ne pas dire inconnus des fonctionnaires chargés de les appliquer. En effet, il n'y a pas explication des textes auprès des personnes concernées. Rien d'étonnant dès lors qu'un petit fonctionnaire soit, dans certaines circonstances, plus puissant que la Constitution même au moment d'appliquer les textes en vigueur.

Les textes ne témoignent en fait que d'une modernisation superficielle dans la mesure où ils sont sujets à la manipulation, aux incompréhensions, aux altérations et déformations et, de ce fait, à une résistance passive dans leur application. Par ailleurs, isolés de tout projet digne de ce nom, d'une véritable politique éducative, ils ne peuvent qu'être ponctuels.

Car définir une politique éducative n'est pas seulement émettre une série de textes en vue d'un modèle projeté, aussi cohérent soit-il. Une politique éducative passe nécessairement par différentes étapes parmi lesquelles la définition du modèle à construire n'est que la première. Les finalités et objectifs qui actualisent la politique éducative ayant été définis, vient la phase de mise en oeuvre. Celle-ci est en fait une stratégie aussi complexe que peuvent l'être les orientations définies par le modèle éducatif. Elle se compose de différentes étapes d'études indispensables à son succès.

Ainsi, la mise en oeuvre du modèle doit nécessairement être précédée d'une phase méthodologique au cours de laquelle l'administration est chargée d'étudier les conditions précises de la réalisation : c'est le rôle de la planification. La planification implique une parfaite connaissance du terrain. Or en Équateur, les ministres sont eux-mêmes les premiers à déplorer le manque de données statistiques pour connaître les résultats de leurs efforts. Cela signifie qu'ils ne disposent pas davantage de ces données pour envisager une planification constructive. En fait, il n'y a depuis Quito qu'une connaissance floue et approximative du terrain. Le retard équatorien dans les études statistiques est d'ailleurs une constante des plaintes des gouvernements successifs. Le premier cens national de l'histoire de l'Équateur n'a lieu qu'en 1950.

Plus généralement, la planification se situe toujours à deux niveaux : comme planification prévisionnelle, avant la mise en oeuvre des politiques; comme planification d'accompagnement, de régulation, au cours de la réalisation. En Équateur, la planification prévisionnelle fait preuve d'un manque total de rigueur, même chez les ministres les plus expérimentés. Il est vrai, à leur décharge, qu'ils ne disposent pas des informations nécessaires à l'élaboration d'un projet efficace et réaliste. Quant à la planification d'accompagnement, elle n'a que rarement l'occasion de se poser. Il faudrait pour cela que les textes de loi soient rapidement appliqués.

(23) Entretien personnel avec Carlos Paladines.

En fait, la définition d'un plan de développement, pourtant indispensable à l'extension d'une école populaire, vient tardivement. Le *Plan Integral de Educación* ainsi que les *Bases para el Planeamiento de la Educación Normal* datent tout deux de 1961 seulement. Ce n'est pas avant les années 1960 que sont conçus une statistique éducative précise, les augmentations de fonds et de budgets, les rapports sur l'exécution des plans décennaux d'éducation et les difficultés rencontrées. En attendant, le Ministère navigue à vue.

Par ailleurs, toute intervention dans le système éducatif a des répercussions financières. Une "vraie" réforme coûte. Il ne suffit pas de discourir et de publier des textes novateurs. La réalisation passe nécessairement par le vote de crédits. En fait, la planification doit être extrêmement étudiée et rigoureuse, même pour des réformes dont le contenu *a priori* ne demande pas de fonds particuliers. Or, nous l'avons vu, des textes sont votés, définissant un pourcentage du budget pour l'enseignement. Mais ils ne tiennent pas compte de la réalité économique et financière du pays pourtant cruellement manifeste. Il est vrai que les problèmes politiques et économiques sont nombreux. Cependant, ces difficultés, aussi importantes soient-elles, ne suffisent pas à expliquer une gestion financière aussi irréaliste que maladroite. Les textes sont ainsi votés alors qu'il est clair pour tous que les objectifs ont peu de chance d'être atteints.

En définitive, faute d'une réelle politique éducative et d'instances efficaces de contrôle, les textes en faveur de l'école populaire et rurale, aussi pertinents soient-ils, restent des déclarations de principe. Ils ne sont pas appliqués même plusieurs mois et années après leur ratification. D'où des violations constantes de la loi, qui décrédibilisent davantage encore les textes existants et à venir.

Les écueils dans la conception de la politique éducative et de sa mise en oeuvre révèlent des problèmes structuraux qui caractérisent la vie politique équatorienne durant la Révolution Julienne : mauvaise connaissance de la réalité nationale, mauvaise connaissance de ses besoins ou, tout simplement, peu d'intérêt pour les besoins réels de la population nationale. Ces problèmes sont précisément ceux rencontrés qu'avaient les réformes de l'époque libérale. Les réalisations libérales sont ainsi prolongées par celles de la Révolution Julienne jusque dans leurs échecs et leurs limites.

Durant les deux périodes, les problèmes d'application des réformes éducatives ne sont qu'une manifestation supplémentaire de l'incapacité du régime à penser l'État en dehors d'une conception néo-féodale et paternaliste. Rien d'étonnant dès lors à ce que le système double de l'éducation équatorienne, laïque/confessionnel, persiste avec une accentuation des fossés sociaux entre les populations d'élèves. L'école laïque est l'école des pauvres, les classes moyennes préférant le prestige de l'école religieuse. Seul évolue le regard qui condamne l'institution laïque. En effet, de 1906 à 1925, c'était l'odeur de souffre de l'école laïque, fortement critiquée par les conservateurs et l'Église, qui expliquaient beaucoup de désaffections. Durant la Révolution de Juillet, c'est la mise en cause de sa crédibilité sociale. Les institutions vétustes, l'enseignement désorganisé, les enseignants insuffisamment formés, un public jugé trop populaire, transforment les écoles de l'Instruction Publique — quand elles existent — en ghettos et condamnent à l'échec sa mission d'intégration nationale.

Références citées

Textes légaux et officiels

- 1928 - *Informe del Ministerio de Instrucción Pública a la Asamblea Constituyente*, 192p. ; Quito : Talleres Tipográficos Nacionales.
- 1930 - *Informe que el Ministro de Instrucción Pública, Bellas Artes, Correos, Telégrafos, Etc... presenta a la Nación en 1930*, 280-40p. ; Quito : Talleres Gráficos Nacionales.
- 1931 - *Informe a la Nación - Ministerio de Educación Pública, Bellas Artes, Deportes, etc., folletos N° 409* ; Quito : Talleres Tipográficos Nacionales.
- 1942 - *Informe a la Nación del Ministerio de Educación Pública*, 297p. ; Quito : Talleres Gráficos de Educación.
- MINISTERIO DE INSTRUCCION PUBLICA, 1930a - *Congreso Nacional de Educación Primaria y Normal*, 226p. ; Quito : Imprenta "Kaleda".
- MINISTERIO DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA, 1930b - *Congreso Nacional de Educación Primaria y Normal : conclusiones aprobadas en las sesiones del 26 al 31 de Mayo de 1930*, 60p. ; Quito : s.ed.
- MINISTERIO DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA, 1930c - *Nueva orientación de la escuela rural ecuatoriana*, 8p. ; Quito : Imp. Talleres de Fotograbado "Caleda".

- AGUÍLAR V., M., 1974 - *La educación en las constituciones ecuatorianas*, 38p., Quito : s.ed.
- AYALA MORA, E. (editor), 1990 - *Nueva Historia del Ecuador, Epoca Republicana IV*, 220p., Quito : Corporación Editora Nacional.
- CARBO, L. A., 1978 - *Historia monetaria y cambiaria del Ecuador*, 675p., Quito, Banco Central del Ecuador.
- CLARK, K., 1997 - Población indígena, incorporación nacional y procesos globales : del liberalismo al neoliberalismo (Ecuador, 1895-1995). in : *Globalización, ciudadanía y política social en América Latina : tensiones y contradicciones* : 149-172 ; Editorial Nueva Sociedad, Venezuela.
- GALARZA ARIZAGA, R., Octubre 1929 - La obra social que está obligada a realizar la escuela rural ecuatoriana. *Horizontes*, Quito, 4 : 140-145.
- SINARDET, Emmanuelle, 1997 - *Libéralisme et école primaire publique en Equateur (1895-1925)*, Thèse de Doctorat, Université François Rabelais de Tours, 854p.
- SINARDET, Emmanuelle, 1998a - Los acontecimientos de Noviembre de 1922 y la reacción de los dirigentes liberales : ¿Qué representación de las masas y del "pueblo". Por publicar en las actas de las Quintas Jornadas de Historia Nacional – Instituto Histórico Marítimo, Guayaquil.
- SINARDET, Emmanuelle, 1998b - La Revolución Liberal y la creación de las Escuelas Normales en el Ecuador (1901-1912); ¿ Un proceso hacia la democratización de la educación primaria ? . Por publicar en las actas del IV Congreso Iberoamericano de Historia de la Educación Latinoamericana, Santiago de Chile.