

Weinberg

WEINBERG, Gregorio (1995) *Modelos educativos en la historia de América Latina*. Buenos Aires: UNESCO-CEPAL-PNUD. AZ Editora.

CAPÍTULO 6. HACIA LA EDUCACIÓN POPULAR

En toda América Latina, y sobre todo a partir de los años posteriores a la Reforma en México y a la Organización en Argentina, se intensificaron los esfuerzos por incorporar a un número creciente de personas al ámbito generosamente llamado 'civilización'. Todos los intentos anteriores no habían alcanzado, salvo excepciones como Chile que logró una temprana estabilidad institucional, los resultados previstos como consecuencia, entre otros factores, de las guerras civiles, la desorganización administrativa, las penurias del erario, pero también por dificultades derivadas de una geografía muchas veces difícil, de la dispersión de una población predominantemente rural (con zonas de abrumadora mayoría indígena). Para integrar los países parecía requisito previo superar el aislamiento, la miseria, la fragmentación lingüística, dotarlos, en fin, de instituciones y legislación modernas y estables. Todo ello, siempre a juicio de algunos de los hombres más notables de aquella generación, requería políticas educativas a largo plazo, con inversiones de significativa magnitud para formar docentes, construir edificios, etc. La consolidación de los Estados nacionales parecía irrealizable sin antes haber conseguido por lo menos encauzar los esfuerzos hacia el logro de esos objetivos. Además de la experiencia acumulada por la generación anterior, caracterizada por los sucesivos fracasos en poder materializar esa política educativa, se sumaban a las crecientes necesidades advertidas diagnósticos muy lúcidos por arte de los nuevos líderes que estaban surgiendo; en este sentido hay varios de excepcional elocuencia y que conservan sorprendente actualidad¹.

Benito Juárez, cuando efectuó su "*Exposición al Soberano Congreso de Oaxaca al abrir sus sesiones*" (22 de julio de 1848), enunció un penetrante punto de vista sobre la situación educativa en aquel Estado, el que irá enriqueciendo a través de los años y las vicisitudes políticas, como puede comprobarse al ojear los quince volúmenes de sus Documentos, Discursos y Correspondencia. Dice Juárez:

¹ Para una somera síntesis de las raíces históricas del problema véase Juan Mantovani, *La educación popular en América. Aspectos y problemas*. Ed. Nova, Buenos Aires, 1958, en especial pags. 19 y siguientes.

*“[Si bien] no existe en el Estado el número de escuelas que demanda nuestra población y en las existentes se nota en su mayoría la falta de preceptores que tengan la instrucción y la dedicación que se requiere, para que los niños reciban una educación sólida y filosófica. Esta falta proviene de la escasez de fondos de los pueblos. Se nota también, tanto en la instrucción primaria como en la secundaria, que, aunque los maestros tengan una decente compensación, y no obstante que la instrucción es gratuita, hay menos concurrencia de niños que la que era de esperarse, atendida la población; de manera que, aunque se multiplique el número de escuelas y cátedras a un grado excesivo, dotadas competentemente, habrá siempre escasez de alumnos, mientras no se remueva la causa que, especialmente en nuestro Estado, impide la concurrencia de los niños a la enseñanza. Esa causa es la miseria pública. El hombre que carece de lo preciso para alimentar a su familia, ve la instrucción de sus hijos como un bien muy remoto, o como un obstáculo para conseguir el sustento diario. En vez de destinarlos a la escuela, se sirve de ellos para el cuidado de la casa o para alquilar su débil trabajo personal, con que poder aliviar un tanto el peso de la miseria que lo agobia. Si ese hombre tuviera algunas comodidades; si su trabajo diario le produjera alguna utilidad, él cuidaría de que sus hijos se educasen y recibiesen una instrucción sólida en cualquiera de los ramos del saber humano. El deseo de saber y de ilustrarse es innato en el corazón del hombre. Quítensele las trabas que la miseria y el despotismo le oponen, y él se ilustrará naturalmente, aun cuando no se le dé una protección directa. Muy conocidas son las causas que producen esa miseria entre nosotros.”*²

Esta vigorosa caracterización del problema, que Juárez sitúa en el contexto económico-social, se ve confirmada por numerosos testimonios adicionales, así de su país (el mexicano Ignacio Altamirano observa: *“escuelas primarias es lo que necesita el pueblo, no universidades, ni fiestas, ni paseos, ni vanas pompas que son superficiales de una vida más culta y más rica”*), como de toda América Latina, que trasuntan el espíritu de la época y la actitud de quienes trataron de auscultarlo y expresarlo.

Del mayor interés, desde todo punto de vista, puede reputarse el debate que sobre el problema de la libertad de enseñanza (o dicho con otros términos, el papel del Estado en materia educativa) se registró a lo largo de las sesiones del Congreso Extraordinario

² Benito Juárez, Documentos, Discursos y Correspondencia, selección y notas de Jorge L. Tamayo, Secretaría del Patrimonio Nacional, México, 1971, tomo I, págs. 561-562. Entre la copiosa bibliografía sobre el Benemérito, Ralph Roeder, Juárez y su México, versión castellana del autor, prólogo del Lic. Raúl Noriega, México, 2a. Edición, 1958, 2 vols.

Constituyente de 1856-1857; y durante cuyo transcurso se advirtieron bien pronto las serias dificultades teóricas con que se enfrentaba el liberalismo cuando pretendía ser consecuente con sus principios. Pero de todas maneras parecería fuera de lugar dedicarle mayor atención en este momento, pues su tratamiento requeriría una caracterización previa, y muy matizada, de quienes participaron del mismo; y además, porque en este sentido algo ya quedó señalado en el capítulo anterior. En síntesis, el artículo aprobado dice: *“La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos deben expedirse”*.³

En todo momento, y hasta cuando las circunstancias políticas eran francamente desfavorables, mantiene Juárez su clara posición principista. Así, al dirigirse a la nación en nombre del gobierno constitucional, desde Veracruz, el 7 de julio de 1859, anuncia:

“En materia de instrucción pública, el gobierno procurará, con el mayor empeño, que se aumenten los establecimientos de enseñanza primaria gratuita, y que todos ellos sean dirigidos por personas que reúnan la instrucción y moralidad que se requieren, para desempeñar con acierto el cargo de preceptores de la juventud, porque tiene el convencimiento de que la instrucción es la primera base de la prosperidad de un pueblo, a la vez que el medio más seguro de hacer imposibles los abusos del poder. Con ese mismo objeto, el gobierno general, por sí y excitando a los particulares de los Estados, promoverá y fomentará la publicación y circulación de manuales sencillos y claros, sobre los derechos y obligaciones del hombre en sociedad, así como sobre aquellas ciencias que más directamente contribuyen a su bienestar y a ilustrar su entendimiento, haciendo que esos manuales se estudien, aun por los niños que concurran a los establecimientos de educación primaria, a fin de que, desde su más tierna edad, vayan adquiriendo nociones útiles y formando sus ideas en el sentido que es conveniente para el bien general de la sociedad. Respecto de la instrucción secundaria y superior, el gobierno se propone formar un nuevo plan de estudios, mejorando la situación de los preceptores que se emplean en esta parte de la enseñanza pública, así como el sistema que para ella se sigue actualmente en los colegios, y ajustándose al principio que sobre esto contiene la Constitución, se adoptará el sistema de la más amplia libertad respecto de toda clase de estudios, así como del ejercicio de las carreras o profesiones que con ellos se forman, a fin de que todo individuo, nacional o extranjero, una vez que demuestre en el examen respectivo la

³ Francisco Zarco, Crónica del Congreso Constituyente [1856-1857], estudio preliminar, texto y notas de Catalina Sierra Casasús, El Colegio de México, 1957, págs. 460-472; una versión reducida puede leerse en A. Talavera, op. cit., tomo II, págs. 93-118.

aptitud y los conocimientos necesarios, sin indagar el tiempo y lugar en que los haya adquirido, pueda dedicarse a la profesión científica o literaria para que sea apto.”⁴

Ahora bien, para compatibilizar la libertad teórica con las necesidades prácticas de dar cumplimiento a los propósitos perseguidos, se enunciaron, tanto en la prensa como en la administración, soluciones diversas como aquella que postulaba *“multas rigurosas a los hacendados y capitalistas que admitieran en sus fincas a niños o niñas analfabetos, menores de diez años, pues la pobreza obligaba a los jefes de las familias pobres a hacer trabajar en los campos a los niños en edad escolar”*.

El cumplimiento de las intenciones implícitas en el ‘modelo’ adoptado puede seguirse a través de una serie de leyes y medidas de orden práctico. La “Ley sobre la instrucción pública en los establecimientos que dependen del gobierno general”, del 15 de abril de 1861, establece en su artículo 1º: *“La instrucción primaria, en el distrito y territorios, queda bajo la inspección del gobierno federal, el que abrirá escuelas para niños de ambos sexos y auxiliará con sus fondos las que se sostengan por sociedades de beneficencia y por las municipalidades, a efecto de que se sujeten todas al presente plan de estudios”*. Y para dejar a salvo el principio del federalismo, el artículo 2º dispone: *“El mismo gobierno federal sostendrá en los Estados profesores para niños y niñas, que se destinarán a la enseñanza elemental en los pueblos cortos que carezcan de escuelas...”*. Por su parte la “Ley orgánica de instrucción pública en el Distrito Federal”, del 2 de diciembre de 1867, consolida la tendencia perceptible en las medidas anteriores, particularmente en su artículo 5º: *“La instrucción primaria será gratuita para los pobres y obligatoria en los términos que expondrá el reglamento de esta ley”*. Como se advierte los conceptos de *gratuidad y obligatoriedad se complementan*.

En oportunidad de presentar al Congreso de la Unión, marzo de 1868, su Memoria, el secretario de Estado y el Despacho de Justicia e Instrucción Pública, Antonio Martínez de Castro, destacó:

“... Porque no hay duda en que mientras más se generalice la instrucción y sean más perfectos los métodos de enseñanza, más fácilmente se destruirán esos elementos de perturbación social que tienen su origen en la ignorancia absoluta o en una ciencia a medias, limitada a unos cuantos y que no sirve sino para crear aspirantes que no omiten medio de satisfacer su ambición. La instrucción de la mayor parte de nuestra sociedad, es la que ha de producir el perfecto equilibrio de ésta y la que nos conducirá de una manera segura a la

⁴ Este verdadero programa de gobierno aparece reproducido en La educación pública en México a través de los mensajes presidenciales desde la consumación de la Independencia hasta nuestros días , prólogo de J. M. Puig Casauranc, Publicaciones de la Secretaría de Educación, México, 1926, págs. 11-12.

*verdadera igualdad democrática. Y como el gobierno está íntimamente convencido de que si hemos de ser realmente libres, ha de ser levantando la libertad sobre la base del orden, no ha omitido esfuerzo para procurar la educación del pueblo; porque sólo de espíritus ilustrados pueden venir el orden y la libertad, y porque no habiendo peor esclavitud que la engendrada por la ignorancia, nuestras instituciones políticas serían letra muerta si no viniera a vivificarla la morigeración de un pueblo ilustrado.*⁵

En esta exposición aparecen ya, entre otros conceptos, dos llamados a tener enorme trascendencia en la comprensión del proceso histórico mexicano de las próximas décadas: libertad y orden. Además, cabe recordar que, entre otros, integraba la comisión que preparó la mencionada ley del 2 de diciembre, el doctor Gabino Barreda “verdadero arquitecto de la nueva mentalidad” e introductor del positivismo. Vale decir, otros tiempos se avecinaban.

Y la contradicción que pronto se advertirá será sólo paradójica en apariencia; el liberalismo triunfante se negará a sí mismo. Y quizá resida aquí el drama último de este liberalismo carente de respaldo efectivo por la inexistencia de sectores sociales con capacidad autónoma de acción. Lo que torna comprensible que algunos grupos, en apariencia a él vinculados, planteen la necesidad de un nuevo ‘modelo’ de sociedad. Y esto, como lo señala Jesús Reyes Heróles, *“se realiza [mediante] la subversión más efectiva: el cambio de los hechos, de las prácticas, sin negar expresamente los principios”*⁶.

Caracteres bien opuestos al espíritu de la experiencia juarista que acabamos de ver posee el conocido “Decreto sobre instrucción pública, gratuita y obligatoria”, firmado el 27 de junio de 1870 por Antonio Guzmán Blanco – a quien R. A. Rondón Márquez llamó certeramente “el autócrata civilizador – y considerado un verdadero hito en la historia de la legislación educativa de Venezuela, aunque mucho más reducido sería su significado si nos remitiéramos a su realidad educativa, ya que, además de revestir la condición de una medida impuesta desde arriba, no alcanzó a arraigar en forma perdurable dadas las condiciones de vida de la población. En suma, lo dicho le resta la trascendencia que suele querer atribuírsele; pero importan porque vuelve a plantear aquí el problema, ya señalado al comienzo de este trabajo, de la asincronía entre legislación y realidad, y, por supuesto, el de las contradicciones internas de los ‘modelos’. Y precisamente son éstas las razones que justifican la atención que suele dispensársele.

⁵ Ernesto Lemoine, *La Escuela Nacional Preparatoria en el período de Gabino Barreda, 1867-1878*, UNAM, México, 1970, págs. 171-172.

⁶ Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano*, UNAM, México, t. III, pág. XIV; se cita según A. Talavera, ob. Cit., pág. 55.

Veamos, para comenzar, los cuatro considerandos del mencionado decreto: “1° Que todos los asociados tienen derecho a participar de los trascendentes beneficios de la instrucción. 2° Que ella es necesaria en las Repúblicas para asegurar el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes del ciudadano. 3° Que la instrucción debe ser universal en atención a que es la base de todo conocimiento ulterior y de toda perfección moral; y 4° Que por la Constitución Federal el Poder Público debe establecer gratuitamente la educación primaria”.

El primero de los artículos del título I estatuye: “La instrucción pública en Venezuela es de dos especies: obligatoria o necesaria, y libre o voluntaria”; el segundo amplía estos conceptos cuando puntualiza: “La instrucción obligatoria es aquella que la Ley exige a todos los venezolanos de ambos sexos, y que los Poderes Públicos están en el deber de dar gratuita y preferentemente...”. El tercero, por su parte, especifica: “La instrucción libre abarca todos los demás conocimientos que los venezolanos quieran adquirir en los distintos ramos del saber humano. Esta especie será ofrecida gratuitamente por los Poderes Públicos en la extensión que sea posible”. En artículos sucesivos se definen qué entender por instrucción primaria, caracteres de la obligatoriedad, deberes de la nación, de los estados y municipios, etc.

El título II, el más extenso ya que lo integran 65 artículos, reglamenta la organización, las atribuciones tanto de la Dirección Nacional de Instrucción Primaria como las de las Juntas Superiores; Departamentales, Parroquiales, Vecinales y las Sociedades Populares Cooperadoras que por el mismo se crean. También se mencionan allí expresamente escuelas fijas y ambulantes, estas últimas para los caseríos y los campos (art. 20); para adultos, las que a su vez podrán ser nocturnas o dominicales (art. 21); en los cuarteles y fortalezas (art. 22); sin omitir aspectos por entonces muy desatendidos tanto en Europa como en el Nuevo Mundo, así la jubilación de los docentes, que aquí se establece luego de quince años de servicio consecutivo (art. 25). Del mayor interés son también los extensos preceptos conducentes a establecer las rentas de la instrucción primaria.

Desde el punto de vista legislativo, insistimos, importa mucho este decreto, que en rigor reglamenta las disposiciones “sobre la libertad de enseñanza” establecidas en la Constitución de 1864 y que al hacerlo avanza mucho más allá en el espíritu que informa a ésta. Si por un lado coloca, categóricamente, el centro de gravedad de la política educativa en la primaria, por otro la establece como pública, gratuita y obligatoria; y por si ello fuese poco, resalta el papel del Estado, despreocupado antes

⁷ Su texto completo puede verse en Angelina Lemmo, *La educación en Venezuela en 1870*, Ed. de la Facultad de Humanidades y Educación de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2a. ed., 1976, págs. 118-132. Esta obra también incluye, en un interesante apéndice, la reproducción facsimilar de los once números aparecidos de *El Abecé*, órgano de la Dirección Nacional de Instrucción Primaria (desde el 11 de octubre de 1871 al 29 de enero de 1872) cuyos objetivos y contenidos la autora analiza pormenorizadamente.

de ésta su función aun desde el punto de vista legal – y dejamos de lado la ambigüedad del concepto de libertad de enseñanza, que tanto aquí, como en otras partes, tanto contribuyó a enturbiar el entendimiento del problema -, ya que la educación primaria era hasta entonces competencia de los estados y municipios; estos órganos, abrumados como estaban por “sus escasas rentas y pesadas cargas” poco y nada habían podido realizar en las condiciones sociopolíticas y económicas imperantes; de esta manera, pues, el Estado nacional se presenta como protagonista activo y cuya labor por tanto no se juzga subsidiaria sino principal.

También advertimos en el trasfondo del mencionado Decreto, entre otros rasgos que merecen señalarse y son habitualmente desatendidos en casi todos los estudios de carácter nacional, el relacionado con las influencias, que no se limitan por cierto sólo a las europeas y norteamericanas. En el caso que estamos analizando aparece suficientemente documentada la ejercida por Domingo F. Sarmiento sobre Santiago Terrero Atienza, secretario de la Dirección General y sobre Martín J. Sanavria, ministro de Fomento dentro de cuya jurisdicción estaba aquélla. Hay, en este sentido, un interesante y revelador intercambio epistolar como también un pedido de textos y la respuesta de Sarmiento⁸.

Es indudable que la inestabilidad cuando no la anarquía y el despotismo de todo signo constituyeron notas características de las dilatadas vicisitudes de la historia de Venezuela posteriores al desmembramiento de la Gran Colombia; sus consecuencias fueron las previsibles: una economía desarticulada, una sociedad conmovida, con instituciones desquiciadas y una educación descuidada. De todos modos, en medio de ese clima de incertidumbre, fueron difundándose algunas ideas – de filiación iluminista – y que algunos hombres, tanto del grupo ‘liberal’ como del ‘conservador’, comprendieron y de ellas se apropiaron. Sus huellas fueron impregnando todo el sistema legal a partir de la Constitución de 1830, que comprometía, por ejemplo, a “promover por leyes la educación pública en las universidades y colegios; el progreso de las ciencias y las artes y los establecimientos de utilidad general y conceder por tiempo limitado privilegios exclusivos para su estímulo y fomento”⁹; aunque como

⁸ Véanse págs. 78-81 del citado libro de Angelina Lemmo. Además, en la mencionada obra, puede leerse una reproducción facsimilar de un fragmento de carta de Sarmiento, a la sazón Presidente de la República Argentina, fechada en Buenos Aires el 15 de julio de 1871 y que aparece en el N.º 3 de El Abecé, pág. 3. En nuestra biblioteca tenemos un libro – que no hemos visto citado – que confirma lo arriba señalado: *Ambas Américas. Contrastes*. Por R. P. (de Venezuela), D. Appleton y Compañía, Nueva York, 1872, dedicado “A / Don Domingo F. Sarmiento / Presidente de la República Argentina, Apóstol de la Educación en / América, etc., etc. / El autor”. La interesante obra, según consta, fue escrita en el exilio. La repercusión de las ideas sostenidas y las realizaciones educativas logradas por algunos países latinoamericanos en otros, es tema descuidado hasta ahora, el que además mucho importa para precisar el concepto que solían formarse estadistas y pensadores sobre las diferencias y semejanzas en punto a problemas nuestros. La relativa originalidad de dichas ideas y realizaciones es otra cuestión que, por lo menos aquí, nos vemos forzados a dejar de lado.

⁹ Miguel Ángel Mudarra, *Historia de la legislación escolar contemporánea en Venezuela*, Ediciones del Ministerio de Educación, Caracas, 1962, pág. 31.

puede percibirse de aquí no surge que se le atribuya decisiva prioridad a la enseñanza primaria o popular, ni se adjudica al Estado un papel preciso en la materia. Esta Constitución entregaba a los gobiernos departamentales la responsabilidad de establecer y manejar las escuelas, con gran satisfacción de ‘liberales federalistas’ como Antonio Leocadio Guzmán¹⁰. Otro tanto podría manifestarse de ciertas constituciones posteriores, aunque quizás habría que señalar como excepción algunas otras iniciativas, así el Código de Instrucción debido a José María Vargas ya mencionado en el capítulo anterior, u otros intentos que aparecen en algunas leyes de carácter estadual, como los decretos del Estado Soberano de Guayana del 21 de octubre de 1861 y del 20 de noviembre de 1865, significativamente preocupado este último por “promover y proteger el adelanto y la perfección de los pueblos”, y al que habría que añadir un tercero del 6 de diciembre de 1869¹¹.

Ahora bien, con una población predominantemente rural y la urbana notablemente empobrecida, la falta de recursos convertía en la práctica en irrealizables los generosos enunciados del Decreto del “Ilustre Americano”, uno de los muchos títulos que gustó atesorar Guzmán Blanco con sordidez en momento alguno amortiguada por el sentido del ridículo. El problema era mucho más serio que forzar la asistencia de los alumnos alegando que aunque no hubiese edificios escolares la enseñanza igual podía impartirse al pie de un árbol, o pero aún, como lo recuerda Augusto Mijares, manifestar enfáticamente que “los muchachos vayan a la escuela aunque sucitos o desnuditos, como se hallen”¹². El carácter utópico o irrealizable del proyecto que muchos de sus críticos le achacan, no deriva de la falta de coherencia sino que la radical inadecuación del mismo tórnase evidente puesto que “la ley que imponía la educación estaba divorciada de la realidad social y económica de Venezuela”¹³ y por lo tanto era disfuncional con referencia a sus requerimientos y posibilidades. Dicho sea esto sin dejar de reconocer que durante los primeros años de su vigencia logró resultados considerables, tanto más espectaculares cuanto que poco y nada existía cuando comenzó a aplicarse. De todos modos, el generoso – y por momentos retórico – impulso inicial extinguióse al cabo de pocos años. En última instancia, dentro del ‘modelo’ de sociedad implícitamente aplicado por el gobierno de A. Guzmán Blanco la educación no era esencial, era adjetiva; hubiese adquirido verdadero sentido si estos esfuerzos se hubiesen visto acompañados por otros que apuntasen a democratizar, efectivamente, las restantes dimensiones de la sociedad. Expresado en términos más

¹⁰ Una buena biografía de este importante protagonista de varias décadas de la vida venezolana y padre del general Antonio Guzmán Blanco puede verse en Ramón Díaz Sánchez, Guzmán. Eclipse de una ambición de poder, Ediciones del Ministerio de Educación Nacional, Caracas, 1950.

¹¹ Angelina Lemmo, ob. cit., págs. 21 y siguientes.

¹² Augusto Mijares, “La evolución política (1810-1960)”, en Venezuela independiente 1810-1960, ob. cit., pág. 141.

¹³ Angelina Lemmo, ob. cit., pág. 91

modernos, diríamos que además de imponer – inescrupulosamente – el orden, perseguía como objetivo básico la modernización de Venezuela (que es algo bien distinto del cambio, como llevamos observado), lo que explica la multiplicidad de iniciativas, cuya nómina (censos, caminos, ferrocarriles, legislación en materia civil, penal, mercantil y militar, organización administrativa del aparato estatal, unificación monetaria, etc.)¹⁴ por momentos puede conducir a la tergiversación del juicio histórico.

Aunque no referido al nivel primario o popular sino al superior, un episodio que recuerda J. L. Salcedo-Bastardo define cabalmente la honestidad de los procedimientos a los cuales solía recurrir Guzmán Blanco. Por decreto del 16 de noviembre de 1880 se declaraba a la Universidad libre e independiente, se la organiza de tal manera que pueda alcanzar rápidamente su autonomía y su autarquía. Más aún, se la insta a dar a la medida “inmediatamente cumplimiento, considerándola como una de las más importantes y trascendentales reformas de esta época de regeneración y progreso”. Pues bien, como los resultados de las elecciones de los claustros no fueron satisfactorios para el jefe del Estado, con fecha 7 de diciembre Guzmán Blanco sanciona este otro: “Artículo 1°. Derogó en todas sus partes el Decreto de fecha 16 de noviembre de este año que declara independiente la Universidad Central de Venezuela”¹⁵. Pero la burla no termina allí, otro decreto, del 11 de junio de 1883 esta vez, ordena la liquidación en pública subasta de todos los bienes de la Universidad, una de cuyas más valiosas propiedades pasa a manos del Presidente por un precio vil. Y procedimientos de este tipo no constituyen por cierto una excepción.

Al proclamarse la República, en 1889, tenía Brasil una población de alrededor de 14 millones de habitantes, con una tasa de escolaridad primaria calculada en 214 alumnos por cada 10.000 habitantes; secundaria de 7 y superior de 1,6, es decir sólo un 2% concurría a establecimientos educativos de algún nivel; a pesar de la exigüidad de las cifras ellas reflejan ya un sensible incremento con respecto a las registradas veinte años antes: en 1860 asistía apenas el 1,2% de la población¹⁶. De todas maneras estos indicadores revelan una situación desventajosa aun comparada con datos contemporáneos de otros países latinoamericanos. ¿Qué había ocurrido? ¿Por qué el rezago? El problema, del mayor interés si se reflexiona un instante sobre el mismo, ofrece numerosos flancos, pero aquí sólo intentaremos rastrear los indicios que permitan conjeturar qué razones condujeron a esta situación, deteniéndonos en

¹⁴ Ramón Díaz Sánchez, “Evolución social de Venezuela (hasta 1960)”, en *Venezuela independiente*, ob. cit., págs. 258-259.

¹⁵ J. L. Salcedo-Bastardo. *Historia fundamental de Venezuela*, Ediciones de la Biblioteca de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2a. Ed., 1972, págs. 527 y siguientes.

¹⁶ Estimaciones nuestras a base de datos ofrecidos por J. Roberto Moreira, *Educacao e desenvolvimento no Brasil*, Centro Latinoamericano de Investigaciones en Ciencias Sociales, Rio de Janeiro, 1960, págs. 57-58.

especial en la educación popular y apenas subsidiariamente en los demás niveles, esto último al efecto de iluminar los contrastes. Y como ocurre cuando nos enfrentamos ante tantas otras situaciones, es probable que sólo la perspectiva histórica pueda ofrecernos indicaciones útiles sobre la marcha del proceso. Retrocedamos, pues, en el tiempo.

Como lo señala Fernando de Azevedo en el convincente panorama que esboza del desenvolvimiento educativo del Brasil, el lapso entre la expulsión de los jesuitas (1759) y el traslado de la Corte portuguesa al Nuevo Mundo (1808) se caracteriza por la decadencia y la desorganización del sistema educativo, el que antes parecía satisfactorio para los modestos requerimientos de una minoría blanca en una sociedad decididamente agraria y esclavócrata. Las modificaciones que en el mismo introduce Juan VI no parecen derivarse por cierto de un nuevo modelo o proyecto alternativo sino más bien de una preocupación por lograr una pronta respuesta a las necesidades inmediatas advertidas; pero, asimismo, de la franca influencia de las ideas y realizaciones inspiradas en experiencias ajenas, tal el caso de Francia, donde “las escuelas técnicas, viejas o nuevas, habían acentuado su predominio a medida que declinaba la influencia de la universidad, y la ideología de la Revolución Francesa propagaba por doquier un preconcepto antiuniversitario... todo conocimiento no utilitario... parecía sospechoso”¹⁷.

Este intento de modernización, condenado al fracaso como enseguida se verá, poco y nada hizo por la educación popular, problema alejado del foco de las preocupaciones de aquel momento, y en cambio si trató de estimular la creación de escuelas especiales para satisfacer los reclamos derivados de la nueva situación, consecuencia del traslado de la Corte: ingenieros y médicos, tanto militares como civiles, etc., lo que de todos modos no significa una ruptura con referencia a los ideales literarios de una cultura ornamental y adjetiva, como se ha destacado en el capítulo correspondiente al período colonial, pero a su vez las innovaciones quedaron confinadas a Bahía y Río de Janeiro pues no pudieron propagarse por razones obvias; además, en ellas pueden encontrarse los antecedentes de algunas instituciones posteriores.

Proclamada la independencia (Grito de Ipiranga, 7 de septiembre de 1822) y pocos días después coronado el Emperador (12 de octubre) en un clima político de fuerte predominio liberal, se convoca la Constituyente reunida al año siguiente, durante cuyas sesiones se manifiestan por vez primera en el Brasil las inquietudes en favor de la educación popular; este espíritu caracterizó las reivindicaciones de una reducida élite integrada por letrados, clérigos, y doctores – de inspiración ilustrada y liberal – quienes consideraban la iniciativa como elemento casi decisivo para su por entonces utópica concepción del sufragio universal, procedimiento con el cual se pretendía

¹⁷ Fernando de Azevedo, *A cultura brasileira. Introducao ao estudo da cultura no Brasil*, T. III. *A transmissao da cultura*, Ed. Melhoramentos. Sao Paulo, 3a. Ed. revisada y ampliada, 1958.

legitimar el régimen. Ahora bien, esa tendencia presente durante las sesiones de la Constituyente se expresa en la ley del 20 de octubre de 1823, “que abolía los privilegios estatales en materia de instrucción”, imponiendo de este modo el irrestricto principio de la libertad de enseñanza. El artículo 179, inciso XXXII de la Constitución sancionada el 11 de diciembre de 1823 por el Emperador (quien antes había disuelto la Asamblea y redactado la nueva Carta Magna asesorado por una Junta de notables por él mismo designada) aseguraba “la instrucción primaria, gratuita para todos los ciudadanos”. A todas luces, es éste un notable antecedente de la educación popular que aquí nos preocupa, pero debemos reparar que ella se garantizaba para todos los ciudadanos, esto es, que implícitamente se excluía de entrada a quienes no lo fuesen, como era el caso de los esclavos e indígenas marginados; pero, además, aparece otra contradicción que sagazmente destaca J. R. Moreira: “la gratuidad no podía ser compatible con la libertad de iniciativa privada forzosamente remunerada”¹⁸. La historia de la legislación educativa registra posteriormente la ley del 15 de octubre de 1827 que ordena ya desde su artículo 1° la creación de escuelas en todas las ciudades, villas y aldeas, y en el artículo 11°, escuelas femeninas en las ciudades y villas más pobladas. Estas decisiones e inquietudes “en verdad sólo expresan la dimensión educativa de las formulaciones liberales predominantes durante ese período... y sólo pueden esclarecerse por el análisis de los significados y de las limitaciones del liberalismo en sus orígenes y durante su florecimiento en el Brasil”¹⁹. La estructura económica socioeconómica, que nada se hacía por modificar, explica el fracaso de estos elevados propósitos declamados, dicho sea esto sin desconocer tampoco que el gobierno evidenció una total falta de capacidad para organizar el sistema educativo en su primer nivel, y debilitó los restantes al sustituir la concepción unitaria y universalista por criterios estrechamente profesionales y utilitarios. El movimiento político que socavó el poder y llevó a la abdicación de Pedro I (7 de abril de 1831) era de tintes liberales; y si bien las tendencias generales existentes eran centralistas y unitarias, éstas entraron en abierta contradicción con las descentralizadoras impuestas al sistema educativo, el que de este modo se vio sensiblemente desfavorecido al perder organicidad y dados los limitados recursos de que disponían los estados. Así, pues, el Acta Adicional de 1834 dio el golpe de gracia al consagrar la tendencia que, probablemente en contra de lo previsto por sus mismos partidarios, perjudicó la nacionalización y la unificación del sistema, y la del país en otra instancia, pues delegaba la responsabilidad de la educación en el primer y segundo niveles a los estados provinciales, reservando el superior al Estado nacional. En este sentido son por demás elocuentes los informes que recoge Primitivo Moacyr en su obra tan citada,

¹⁸ J. Roberto Moreira, ob. cit., pág. 52.

¹⁹ Celso de Rui Beisiegel, Estado e educacao popular. (Um estudo sobre a educacao de adultos). Livraria Pioneiro Editora, Sao Paulo, 1974, pág. 35.

A instrução e as províncias. Subsídios para a história da educação no Brasil: “La profesionalización de la enseñanza superior, inaugurada por D. Pedro I, y la fragmentación de la enseñanza consagrada por el Acta Adicional, van a marcar profundamente, a través de más de un siglo, las características de nuestra educación institucionalizada y harán malograr todas las tentativas por modificar el curso de su evolución”²⁰. Predominó a lo largo de los años el fetichismo legal por sobre los reclamos de la realidad y se desoyeron las voces de quienes sostenían que la nación podía concurrir en auxilio de los estados, sin menoscabar por ello la autonomía de estos últimos. Quedaba, pues, sancionada en el plano legal y consagrada en la realidad, la desarticulación del todavía muy débil sistema educativo primario y secundario, situación que en cierto sentido expresaba el carácter discontinuo de la estructura social, las discordancias de intereses y de ideas, asociadas por supuesto a las profundas diferencias sociales y culturales que se advierten entre las distintas regiones como así entre las diversas clases sociales²¹.

La creación del célebre Colegio Pedro II (1837), cuya importancia ciertos historiadores de la educación sobreestiman, en rigor no era otra cosa que un establecimiento secundario que gozaba de algunos privilegios, pero de todas maneras por su nivel en modo alguno puede ser considerado de enseñanza superior; tenía – y en esto coinciden los estudiosos provistos de espíritu crítico con aquellos que suplen su ausencia con adjetivación ditirámica – una impronta aristocratizante, que expresaba a su modo y con las limitaciones consiguientes; además era su propósito formar una élite, lo que se advierte tanto en sus objetivos como en su reclutamiento; en ambos perdura la influencia de la estructura social. Entre los factores que deben tomarse en consideración para explicar esta aparente anomalía de una institución capaz de mantener su carácter a pesar de los grandes cambios que ocurrían a su alrededor, debe recordarse el tránsito pacífico de la colonia a la nación; la modalidad que adoptó este paso, es decir la falta de participación política de los sectores populares, facilitó la perduración de los ideales de la estructura patriarcal y esclavócrata pretérita, sin aquellas fracturas que desencadenaron las grandes crisis en la mayor parte de los países latinoamericanos; las que resultaron, como se ha visto, en prolongadas guerras civiles, destructoras de hombres, bienes y servicios. Esa infrecuente transición pacífica aseguró, pues, la conservación, poco menos que intactos, de los ideales “antidemocráticos, privilegiados y autoritarios”. Para completar el cuadro habría que recordar siquiera el papel subordinado de la mujer en este modelo de sociedad, y decir algo sobre los contenidos de la enseñanza que insistía sobre aspectos literarios más que intelectuales, en franco detrimento de las dimensiones realmente formativas y

²⁰ F. de Azevedo, ob. cit., pág. 75.

²¹ Manuel Diégues Júnior. Regiões culturais do Brasil. Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, Ministério da Educação e Cultura, Rio de Janeiro, 1960.

nada digamos de las actividades prácticas, manuales o aplicadas. De acuerdo con su singular código de valores se deshonró el trabajo y se ennoblecieron en cambio el ocio y el parasitismo, porque, en última instancia, “someterse a una regla cualquiera, era cosa de esclavos”²² 22 .Se mantenían las aspiraciones de una sociedad asentada sobre el latifundio y la esclavitud, esto es sobre la explotación despiadada del hombre y de la tierra²³.

La Corte y su régimen manifestaban su estima por el letrado, el bachiller o el doctor, y eran, por tanto, con los profesionales, “los principales consumidores de las élites intelectuales forjadas en las escuelas superiores del país”²⁴. De este modo el sistema se perpetuaba y contribuía por tanto al incremento de la distancia ya abismal existente entre los diferentes grupos sociales. Para mejor evaluar la situación piénsese solamente que, aun dejando de lado negros e indígenas, apenas concurría a las aulas una décima parte de la población en edad escolar.

Y si por un momento detenemos la mirada en los establecimientos de segundo y tercer nivel - “viveros aristocratizantes” fueron llamados empleando una expresión feliz - advertiremos que su función era bastante más importante que la de formar los poco numerosos profesionales que el régimen requería, una vez cubiertas las necesidades iniciales y urgentes, pues actuaban “como seleccionadores, como agencia de selección y distribución”, favoreciendo de este modo la escasa circulación vertical²⁵. El distanciamiento entre la realidad y la retórica de los planes y proyectos se agudizaba. También algunos resultados secundarios fueron, en cierta forma, paradójicos. Como sólo tenían asegurado el ingreso a los institutos de educación superior los graduados del Colegio Pedro II, los de los colegios estatales debían someterse a rigurosos exámenes de ingreso, que actuaban como filtros; esta circunstancia dio origen a la multiplicación de los establecimientos propedéuticos, de carácter privado, quienes para asegurar los niveles exigidos que los establecimientos oficiales no ofrecían, introdujeron métodos pedagógicos más modernos, contrataron docentes extranjeros, y se anticiparon incorporando las ciencias naturales al currículum vitae y suprimiendo los castigos corporales. En suma, fueron los sectores privados quienes se adelantaron en suplir las graves deficiencias del sistema y del retraso que lo agobiaba, falto como estaba de iniciativas y ayuno de toda inquietud por encarar experiencias pedagógicas. Esta situación favoreció evidentemente la paulatina ‘privatización’ de la enseñanza media, con sus consiguientes efectos discriminatorios que conspiraban contra una eventual ‘democratización’ de la clase dirigente.

Con respecto a las manifestaciones de cultura superior digamos rápidamente que

²² F. de Azevedo, ob. cit., pág. 81.

²³ Celso Furtado, *Formacao económica do Brasil*. Ed. Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, 4a. ed., 1961, en especial la cuarta parte: “Economía de transición hacia el trabajo asalariado”, págs. 107 y siguientes.

²⁴ F. de Azevedo, ob. cit., pág. 82.

²⁵ *Ibíd.*, pág. 85.

Pedro II estimuló, con infrecuente constancia y fervor, academias, institutos, etc., convirtiéndose así en un verdadero mecenas de las letras, las ciencias y las artes, pero para completar el perfil del monarca, también con harta frecuencia idealizado, digamos con F. de Azevedo, que sin negarle aquellos méritos y preocupaciones que lo enaltecen como individuo, “era muy poco para sus responsabilidades de jefe de Estado”²⁶. El carácter inorgánico cuando no arbitrario de estas creaciones, sus manifiestos desniveles y la desvinculación entre los establecimientos, sus diferentes objetivos y la diversidad de sus recursos, como así la improvisación en muchos casos, tuvieron como resultado una seria desarticulación del tercer nivel, agravada sobremanera por la ausencia de una universidad, creación muy posterior.

En síntesis, menguados fueron los resultados de todos los intentos formales por estimular y favorecer la educación popular, no sólo incompatible con la perduración de una estructura ‘colonial y dependiente’, y dificultada por la enorme extensión del país cuya geografía seguía sin abarcarse en su totalidad, que conservaba vastas “zonas de silencio’ - zonas culturales sin resonancia ni vibración -”, sino también por la falta de edificios apropiados, docentes calificados,²⁷ textos, etc.; mas, sobre todo, por la ausencia de grupos sociales capaces de auspiciar un modelo de desarrollo que otorgase sentido y fuese funcional con las políticas educativas hasta entonces inconsistentes. Por eso las condiciones efectivas para su logro sólo comenzarán a darse con posterioridad a la abolición de la esclavitud (“ley áurea” del 13 de mayo de 1888), la proclamación de la República y, por supuesto, las profundas modificaciones registradas en la economía, en la estructura ocupacional, de donde derivarían otras necesidades educativas.

Domingo Faustino Sarmiento, uno de los mayores paladines de la educación popular, cuya labor se realiza en el extremo sur del continente, ofrece muchas facetas dignas de consideración, algunas de las cuales se tratará de analizar, siquiera someramente. Hace más de ciento treinta años, el 12 de julio de 1853, el gobierno de Chile llamó a concurso para premiar los mejores trabajos que respondiesen a las siguientes preocupaciones e interrogantes: “1° Influencia de la instrucción primaria en las costumbres, en la moral pública, en la industria y en el desarrollo general de la propiedad nacional; 2° Organización que conviene darle, atendidas las circunstancias

²⁶ *Ibidem*, pág. 103.

²⁷ El método lancasteriano fue – como quedó señalado en el capítulo correspondiente – el recurso al cual se apeló al comienzo para superar esa situación. Y para el período inmediatamente posterior parece válido el siguiente juicio: “Las escuelas primarias, en realidad, no son confiadas a individuos habilitados. Esos establecimientos se crean como sinecuras de los agentes electorales o de sus mujeres... Como sinecura, los salarios que generalmente se pagan al magisterio no son reducidos; mas, para atraer personas calificadas al ejercicio de esa ocupación, parecen realmente irrisorios...” (Aureliano Candido Tavares Bastos, “Descentralizacáo e ensino”, de *Carta do Solitário*, 3a ed, Sao Paulo; referencia tomada del libro *O Brasil no pesamento brasileiro*, introducción, organización y notas de Djacir Menezes, Centro de Pesquisas Educacionais, Ministerio da Educacao e Cultura, Río de Janeiro, 1957, págs. 449-450; subrayados del original)

del país...”, etc. Los ensayos entonces premiados fueron, como es sabido, el primero de Miguel Luis y Gregorio Victor Amunátegui²⁸ y segundo el de Domingo Faustino Sarmiento²⁹ (se dejan de lado los restantes estudios galardonados por estar fuera de lugar aquí su análisis). En ambos se advierte una concepción del mundo coherente y un modelo de desarrollo implícito; un optimismo cabal y una notable capacidad de iniciativa tanto desde el ángulo de la política educativa como de la pedagogía. Se considera, en los dos, la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza; la inutilidad de los certificados de ‘moralidad y capacidad’; la organización de escuelas permanentes, temporales y ambulantes, escuelas para adultos, escuelas normales, etc. Por su parte, el de Sarmiento, en especial, es un notable anticipo de los actuales estudios de desarrollo y educación, donde no faltan por cierto las variables demográficas, económicas y ocupacionales, etc.

Las ideas educativas de Sarmiento, en su intento por imponerlas en su país, estaban indisociablemente ligadas a una concepción que las integraba con una política inmigratoria y colonizadora; o expresado con otros términos, propiciaba el pasaje de una Argentina ganadera a otra agropecuaria; uno de los elementos esenciales para lograr esa transformación, tal como se la acaba de enunciar, era la educación que, por entonces y a nivel primario, se juzgaba permitiría la formación de hombres que pudieran ser productores y, simultáneamente, partícipes de ese proceso de cambio. Tenía así la educación una función tanto política como económica y social. La difusión de las primeras letras posibilitaría el acceso a la lectura, y por ende, al conocimiento de las ‘cartillas’ a través de las cuales se difundirían las conquistas, asombrosas para la época, de la Revolución Agrícola e Industrial que conmovía a Estados Unidos y Europa Occidental³⁰. Ahora bien, la preocupación por el nivel primario era correcta para su época, pues educación elemental (o básica o primaria) y educación popular podían considerarse por entonces poco menos que equivalentes. Desde luego que la efectiva alfabetización siguió un ritmo menos intenso del previsto (es el supuesto fracaso que le reprocharon sus críticos más severos). Pero ello quizás admita otra explicación: al no alcanzar la propiedad de la tierra (que estaba en manos de un sector reducido adueñado de gran parte de la pampa húmeda y que paulatinamente se iba apropiando

²⁸ De la instrucción primaria en Chile, lo que es, lo que debería ser... , Imprenta del Ferrocarril, Santiago, 1859.

²⁹ Memoria sobre educación común presentada al Consejo Universitario de Chile , Imprenta del Ferrocarril, Santiago, 1859. Véase además, del mismo Sarmiento, De la educación popular, Imprenta de Julio Belín y Cia., 1849; entre sus varias reediciones: Ed. Lautaro, Buenos Aires, 1949, con prólogo de Gregorio Weinberg. Aunque muy posterior, merece recordarse Las escuelas base de la prosperidad y de la República en los Estados Unidos [Edward F. Davidson], Nueva York, 1866.

³⁰ Gregorio y Félix Weinberg. “El pensamiento sarmientino sobre educación y desarrollo socio-económico y político latinoamericano”, ponencia presentada a la Asamblea Latinoamericana de Educación, realizada entre el 10 y el 25 de septiembre de 1965, y de la cual hay separata. La bibliografía sobre Sarmiento educador es abrumadora, e incluye trabajos valiosos como los de Juan Mantovani, Américo Ghioldi, Héctor Félix Bravo, etc., pero desconocemos se haya publicado ningún estudio orgánico sobre la formación y desarrollo, a través de tiempo, de sus ideas sobre la materia.

de sus ampliaciones sucesivas como resultado de la llamada ‘conquista del desierto’, concentración de la propiedad explicable sobre todo por el franco éxito de la economía pecuaria exportadora y que por entonces excluía al agricultor)³¹ al impedirle también el usufructo de los derechos de ciudadanía y el ejercicio efectivo del sufragio, el factor educativo no desempeña en este plan el carácter de una variable cambiadora tal como se desprendía del ‘modelo’ sarmientino inicial, sino que pasa a ser una variable modernizadora. Pero de todos modos, y hechas las salvedades del caso, jugó un papel fundamental inspirando una ley de educación nacionalizadora de la inmigración e integradora del país. Así pues, su función democratizadora y unificadora tuvo sobresaliente importancia durante casi un siglo. Más aún, su influjo sobre la legislación escolar latinoamericana es indudable. Gran parte de la reciente bibliografía histórica, quizá por exceso de economicismo, desconoce o subestima su trascendencia en tal sentido.

Para un país ganadero como era entonces la Argentina, con escasa densidad de población, los requerimientos en materia ocupacional, como es lógico, también eran sumamente reducidos. La generación, llamémosla sarmientina para darle un nombre abarcador, que postula la modificación de esa estructura ganadera para alcanzar una etapa superior agropecuaria, es la que predica la educación popular, que en aquel momento se define como equivalente a primaria. Y no se requiere demasiada perspicacia para comprender que detrás de ese proyecto está la incorporación del país al mercado internacional – con todas las ventajas y los riesgos consiguientes – proceso que pudo verse favorecido por la asimilación de la Revolución Agrícola e Industrial a nuestro medio, y por la consiguiente modificación de la estructura social del país con la aparición o fortalecimiento de nuevos sectores. Para corroborarlo basta recurrir a testimonios tan significativos y elementales como son las cartillas que se hace traducir y luego publicará la editorial Appleton en Norteamérica, los manuales de física para hijos de artesanos³², etc. Para ese objetivo sí era satisfactorio establecer el centro de gravedad del sistema en la enseñanza primaria. Y la argumentación podría volverse del revés y preguntarnos ¿qué habría ocurrido en la Argentina, y en los restantes países que estaban en su misma situación y sufrieron la influencia sarmientina en materia educativa, si las ideas del autor de Facundo, y los supuestos económicos, políticos y sociales que las informan, se hubieran concretado? Porque la educación, recuérdese,

³¹ Para este momento del proceso véanse: Horacio C. E. Giberti, *Historia económica de la ganadería argentina*, Ed. Solar, Buenos Aires, 2a reimpresión, 1974; y James R. Scobie, *Revolución en las pampas. Historia social del trigo argentino. 1860-1910*, trad. de Floreal Mazía, Ed. Solar, Buenos Aires, 1968.

³² Por ejemplo los Principios elementales de física experimental y aplicada, incluso la meteorología y la climatología para el uso de los colegios, escuelas superiores y liceos hispano-americanos, y de las personas estudiosas. Conteniendo todos los últimos descubrimientos y aplicaciones recientes a la industria, artes, etc., y a los usos y objetos de la vida común. Y una numerosa colección de grabados explicativos e interesantes, intercalados en el texto, por Pedro P. Ortiz..., Appleton y Cía., Nueva York, con 507 páginas y 366 grabados.

era concebida no como una variable independiente, sino como una variable interviniente, integrada con otras y que constituía un verdadero 'modelo de desarrollo'. Y llevando más lejos este razonamiento, cabría interrogarse acerca de cuál era la alternativa en materia de política educacional que, frente a ese programa, podían presentar los grupos identificados con un país desierto, con una monoproducción cuyo mercado mayor eran las sociedades esclavistas.

Torcuato S. Di Tella ha intentado rastrear en las posiciones encontradas que cree advertir entre el pensamiento de J. B. Alberdi y el de D. F. Sarmiento, las "raíces de la controversia educacional argentina", las que intenta explicar en gran parte por la diferente extracción social de J. B. Alberdi ("... de clase acomodada, conservador, abogado con una sólida posición económica en el foro, y exitoso en las reuniones sociales, comprensivo, moderado...") y la de D. F. Sarmiento ("... de clase media empobrecida, que nunca pasó de la escuelas primaria, dependiendo para vivir de los empleos en diarios, ministerios, amargado y solitario extremista, intransigente...")³³. Sin desconocer algunas observaciones agudas, y por momentos originales, que aparecen en el trabajo, esta interpretación psicologista de Di Tella no parece demasiado convincente, sobre todo si se toman en consideración las contradicciones que, como se ha señalado precisamente al comienzo, pueden advertirse en las ideas del autor de Bases, lo que en cierto modo, invalidaría esa argumentación, y esto sin entrar en impugnaciones más decisivas. Quizá fuese una vía más adecuada pensar en los 'modelos de desarrollo' implícitos que pueden hallarse en cada uno de ellos, lo que tampoco podría hacerse ciertamente fuera del tiempo. Sin pretender encontrar una fórmula explicativa simplista, parecería más satisfactorio, por lo menos como primera aproximación, señalar que el 'modelo' sarmientino fue de inspiración norteamericana, esto es, con crecimiento predominantemente hacia adentro; y en cambio el de Alberdi, que con los años fue haciéndose cada vez más europeo, vale decir, con siglo opuesto: crecimiento hacia afuera, con todo lo que esto significa. Pero no parece ser éste el momento de insistir en el análisis comparativo del pensamiento de dos hombres que dedicaron tantos desvelos a la comprensión y búsqueda de soluciones para los problemas que planteaba el desarrollo durante la segunda mitad del siglo XIX. Sarmiento, deslumbrado por las ideas de Horacio Mann³⁴ y fascinado por los métodos de expansión de la frontera en Estados Unidos, pronto se convenció de la posibilidad de colonizar y, como consecuencia, constituir una clase media de pequeños

³³ Torcuato S. Di Tella, "Raíces de la controversia educacional argentina", en Los fragmentos del poder (recopilación de T. S. Di Tella y T. Halperín Donghi), Ed. Jorge Alvarez, Buenos Aires, 1969, páginas 289-323.

³⁴ Véase el ya mencionado libro de D. F. Sarmiento, Las escuelas base de la prosperidad y de la República en los Estados Unidos, además: Horace Mann, La crisis de la educación, textos seleccionados por L. Filler, traducción de R. J. Walton, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1972; J. Gaufrés, Vida de Horacio Mann, trad. De J. Alfredo Ferreira, Compañía Sudamericana de Billetes de Banco, Buenos Aires, 1900.

agricultores. Pero la estructura ganadera del país lo impidió; las razones del fracaso de dicho plan de colonización deben rastrearse, como ya se ha dicho y reiteramos, en esa misma estructura ganadera del país, y en la estructura del poder que la expresaba, factores que impidieron el asentamiento de los agricultores. El desarrollo agrícola, posteriormente, se verá posibilitado cuando el ferrocarril permita internarse tierra adentro y asentarse en nuevas áreas de la pampa húmeda. Pero entretanto ¿qué pasa con la educación? La educación constituía parte de un plan, de una concepción integrada con otros dos elementos: la inmigración y la colonización; desvirtuados estos dos últimos, la educación quedaba como una variable poco menos que independiente. Es justicia reconocer que, pese a todos los obstáculos y retardos, o al incumplimiento de muchos de sus propósitos y objetivos, la ley 1420 evidentemente inspirada en el ideario del autor de Facundo, tuvo efectos positivos porque permitió la nacionalización del país, nacionalización que sus habitantes no podían alcanzar a través de la propiedad, cuyo acceso les fue dificultado tanto a los inmigrantes como a los grupos criollos marginados, y porque tampoco la pudieron obtener a través del derecho de votar³⁵.

En vísperas de la Exposición Continental de la Industria, y por sugerencia del mismo Sarmiento, se convocó un Congreso Pedagógico Internacional Americano, el que se reunió durante los meses de abril y mayo de 1882, con un amplio temario:

“1° Estado de la educación común en la República y causas que obstan a su desarrollo, independientemente de la extensión del territorio y de la densidad de la población.

2° Medios prácticos y eficaces de remover las causas retardatrices, impulsando el progreso de la educación.

3° Acción e influencia de los poderes públicos en su desenvolvimiento y rol que en la educación les corresponde con arreglo a la Constitución.

4° Estudio de la legislación vigente en materia de educación común, y su reforma”,

al que se añadirían otros temas: “De los sistemas rentísticos escolares más convenientes para la nación y las provincias. De la reglamentación del ejercicio del derecho de enseñar, y de la formación y mejoramiento de los maestros. ¿Cuál sería el medio más eficaz para difundir la educación común en las campañas? ¿Cuál sería el mejor programa para nuestras escuelas comunes? ¿Cuál sería el mejor sistema de

³⁵ Debate parlamentario sobre la ley 1420 1883-1884) , Estudio preliminar, selección y notas de Gregorio Weinberg, Ed. Raigal, Buenos Aires, 1956. Entre los antecedentes más significativos de esta ley debe recordarse la 888 de la Provincia de Buenos Aires, promulgada el 26 de septiembre de 1875, y cuyo artículo 1° ya establecía la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria.

educación, atenta nuestra aptitud intelectual y las instituciones que nos rigen? Medios eficaces de hacer cumplir a los padres o tutores la obligación de educar a sus hijos o pupilos”. Esta nómina no agota, ni mucho menos, los problemas abordados.

Constituyó el Congreso Pedagógico un notable acontecimiento, en el que participaron eminentes personalidades nacionales y extranjeras; sus encendidos debates permitieron ofrecer un valioso diagnóstico de la situación, exponer doctrinas, métodos, y, sobre todo, proponer soluciones. Muchas de aquellas ideas se incorporaron a la ya citada ley 1420. Excede al propósito de este trabajo estudiar con detenimiento sus ilustrativas discusiones³⁶.

Del espíritu de los debates y conclusiones de este Congreso como así de las apasionadas polémicas que registra el periodismo de la época³⁷, pero sobre todo de la legislación positiva resultante, puede afirmarse que, para aquellos hombres, la educación primaria a la sazón equivalente, se insiste, a popular, parecía suficiente para formar la mano de obra que requería esa transformación, y satisfactoria para su función ‘civilizadora’, con todas las implicaciones políticas que el concepto trae aparejadas.

Para los niveles superiores bastaba una *élite* dirigente, una minoría que no sólo no pensaba trabajar sino que tampoco tenía demasiada vocación por el trabajo; pero también aquí la historia jugó una mala pasada a estos grupos, pues la temprana formación de una clase media constituyó un factor imprevisto que modificó paulatinamente los esquemas iniciales.

Esta política permitió una cobertura bastante temprana de un sector muy importante de la población en edad escolar; es decir, se cumplió en gran parte el propósito de universalizar la educación primaria. Y de este modo, el centro de gravedad del sistema se mantuvo en la enseñanza elemental – equivocadamente asimilada más tarde a popular -, y por otro lado se concebía la secundaria sólo como paso a la universidad, y

³⁶ En el N.º 738, junio de 1934, del Monitor de la Educación Común, revista del Consejo Nacional de Educación, se publicaron con motivo de la “Commemoración del Cincuentenario de la Ley de Educación Común, N.º 1420”, las intervenciones más importantes acompañadas de una glosa, incompleta, de los debates. Las deficiencias advertidas en el capítulo de “Conclusiones” fueron señaladas por Alfredo D. Calcagno, quien ofrece su texto completo y depurado en el Boletín de la Universidad Nacional de La Plata, tomo XVIII, N.º 5, 1934, págs. 87-93. Un “Informe acerca del Congreso Pedagógico... por los doctores D. Carlos M. Ramírez, D. Carlos M. de la Pena y D. F. A. Berra”, quienes concurren al mismo como delegados de la Sociedad de Amigos de la Educación Popular del Uruguay, aparece en Anales del Ateneo del Uruguay, N.º 11, Imprenta y Encuadernación de Rius y Becchi, Montevideo, 1882. El interés que ofrece este “Informe” es doble; por un lado, la autoridad y personalidad de sus autores y, por otros, sus observaciones y espíritu crítico.

³⁷ Es bien conocido que una parte sustancial de dichos debates y polémicas reflejan el ruidoso enfrentamiento entre los grupos liberales y católicos por su distinta actitud asumida con respecto al problema de la enseñanza laica que propiciaban los primeros y la defensa de la enseñanza religiosa en las escuelas por parte de los segundos. Un análisis de los argumentos sustentados por los contendientes – y los intereses que cada uno de ellos representaba – nos apartaría del tema. Entre las publicaciones más recientes, véase el trabajo de Néstor Tomás Auza, Católicos y liberales en la generación del ochenta, Ediciones Culturales Argentinas, Buenos Aires, 1975, escrito desde el punto de vista católico.

ésta para formar la clase dirigente y los profesionales que el desarrollo requería³⁸.

Con el uruguayo José Pedro Varela culminó probablemente esa corriente de pensamiento y de acción que tuvo como desvelo mayor la educación popular, considerada herramienta para transformar la sociedad latinoamericana; sus inadecuaciones y rezagos ya eran conocidos y sus portavoces nunca habían cesado de denunciarlos.

Discípulo de Sarmiento en muchos sentidos, y como éste admirador de lo que se ha llamado aquí 'modelo' norteamericano de desarrollo (es decir, de crecimiento hacia adentro, con expansión de la frontera agrícola y consolidación de un mercado interno), la ideología de Varela, impregnada por un racionalismo espiritualista, se transforma paulatinamente hasta convertirse en un franco positivismo, cuya influencia resultaría en adelante decisiva para toda la vida cultural y educativa del Uruguay³⁹. Su producción escrita conserva una sorprendente vigencia y constituye quizá la expresión más coherente de una reflexión honda sobre el significado de la educación dentro de un determinado 'modelo de desarrollo', que él plantea con toda lucidez luego de la severa crítica realizada al existente⁴⁰.

Según Ardao, en el ya citado prólogo a las Obras pedagógicas, integran el pensamiento vareliano "dos grandes corrientes educacionales del siglo XIX, de naturaleza y proyecciones muy diferentes: la de la educación popular y la de la educación científica" (pág. XXI), y "colocado en la confluencia histórica de ambas, realiza sobre la marcha su síntesis". Y prosigue Ardao señalando que la educación popular, o educación común, o educación del pueblo, o instrucción del pueblo, o ilustración del pueblo, deriva del caudaloso movimiento de la Ilustración del siglo XVIII que se interna en el siguiente, estimulado además por la civilización industrial y la democracia política. "Ese movimiento alcanzó su culminación institucional tanto como doctrinaria en Estados Unidos, resumido allí en el nombre y la obra de Horacio Mann en las décadas del 30 y el 40... Heredera... de los ideales de progresismo,

³⁸ Gregorio Weinberg, "Cultura y época", Seminario organizado conjuntamente por la Sociedad Argentina de Escritores y la Fundación Bariloche, San Carlos de Bariloche (Rio Negro, Argentina) agosto de 1972.

³⁹ Dos libros de Arturo Ardao, Racionalismo y liberalismo en el Uruguay, Universidad de la República, Montevideo, 1962, y Espiritualismo y positivismo en el Uruguay, Universidad de la República, Montevideo 2a. ed., 1968, favorecen la comprensión del clima espiritual del momento.

⁴⁰ José Pedro Varela, La educación del pueblo, Montevideo, 1874 - "escrita en carácter de informe a la directiva de la Sociedad de Amigos de la Educación Popular" - y la Legislación escolar, Montevideo, 1876 - "escrita para fundamentar un Proyecto de Ley de Educación Común, formulado durante el gobierno de Latorre" -, reeditadas ambas obras por la Dirección General de Instrucción Primaria, Montevideo, 1910, bajo el título genérico de Obras Pedagógicas, que conserva la edición efectuada por la Biblioteca Artigas, de la Colección de Clásicos Uruguayos (volúmenes 49-50-51 y 52), con prólogo de Arturo Ardao, Montevideo, 1964. (De nuestro estado actual y sus causas, con nota preliminar de Manuel Claps, "Actualidad del pensamiento de Varela", Ed. Arca, Montevideo, 1969, es reedición de la primera parte de La legislación escolar). La famosa polémica entre J. P. Varela y Carlos María Ramírez, se publicó bajo el título de El destino nacional y la universidad, también prologada por A. Ardao, en la citada Colección de Clásicos Uruguayos (vols. 67-68), Montevideo, 1965.

filantropismo y democratismo, condensados en un concepto que llega entonces, entre las revoluciones del 30 y el 48, a su clímax histórico: el pueblo” (ibídem). La otra corriente, la educación científica, “lo era en un doble sentido, en cuanto a educación por la ciencia y en cuanto a ciencia de la educación”.

En “De nuestro estado actual y sus causas”, primera parte de La Legislación escolar, como se lleva dicho, muestra el vuelo que es capaz de imprimir a su pensamiento, de una admirable profundidad, y donde obtiene una brillante caracterización de los problemas socioeconómicos esenciales del Uruguay, que en gran parte eran los de América Latina. Para Varela los gobiernos son la resultante, no la causa de las condiciones en que se halla una sociedad; por eso carece de sentido pretender “cambiar el estado actual de la sociedad cambiando los gobiernos, que son efecto de ese estado, en vez de transformar las condiciones de la sociedad para que cambien como consecuencia los gobiernos” (pág. 60 de la citada edición de Clásicos Uruguayos de La Legislación escolar). Por su parte, “los Estados Unidos realizan el milagro, casi único en el mundo, de una República democrática que vive tranquila, libre y feliz. Sus escuelas explican su tranquilidad, su libertad y su grandeza” (pág. 27). Persigue el propósito de averiguar “las causas radicales del estado en que nos encontramos”, para obtener así elementos de juicio que le permitan opinar sobre “los medios de combatir los graves males que nos aquejan”. Hay, advierte, una deficiente estructura productiva: “¡Tenemos millones de vacas en nuestras estancias y necesitamos importar jamones, carne y leche conservada, manteca y queso!” (pág. 35). “Faltan los agricultores que conviertan a la República en el granero del Plata, libertándonos de esa manera del tributo que pagamos a los Estados Unidos y a Chile, cuyas harinas vamos a buscar, para recibirlas recargadas con el flete excesivo de larguísimos viajes” (pág. 37). Señala la falta de hábitos industriales y la necesidad de crear una industria de transformación. “Tenemos, acota Varela, una fuerza escasa, muy escasa para una nación independiente, y todavía conservamos nuestras poblaciones en la ignorancia utilizando sólo una parte de esa fuerza; y todavía aun, malgastamos devorándonos constantemente los unos a los otros (pág. 43).

Más adelante se ocupa Varela de los hábitos de consumo y de trabajo: “Así hemos ido desarrollando en una proporción geométrica nuestra actividad consumidora, por la adquisición de gustos, placeres y costumbres que son posibles a las sociedades europeas, porque las alimenta una capacidad industrial superior.. En contacto diario con los grandes centros de población europeos y norteamericanos hemos querido ser como ellos, y hemos copiado sus consumos excesivos, sus placeres opulentos, su lujo fastuoso, sin copiar a la vez los hábitos de trabajo, la industria, la capacidad productora que los hace posibles sin que sean causa de ruina” (págs. 63-65). Y para no extender demasiado las referencias que podrían espigarse en un texto tan sustancioso

quizá baste completar las citas con algunas de sus ideas educativas vinculadas con otras dimensiones del quehacer nacional: “La instrucción es, pues, el único de los servicios cometidos a la administración pública que no consume el capital invertido en él, sino que lo incorpora, bajo una nueva forma, el capital que representan los individuos a quienes instruye” (pág. 90; éste es, precisa y elocuentemente expuesto, el concepto contemporáneo que considera la educación como una inversión y no como un gasto). “De tiempo atrás nuestros males hanse atribuido por unos a lo que se ha dado en llamar el caudillaje de la República, mientras que se atribuían por otros a lo que se ha dado en llamar los doctores. Para los que participan de la primera opinión, todo el mal está en los caudillos: no ven o no quieren ver que los caudillos son efecto, pero no causa de un estado social. Para los que sostienen la segunda de esas ideas, el mal está en los principios y las doctrinas, y como hacen sinónimos de doctor y hombre de principios, el mal está en los doctores; no ven o no pueden ver que sin principios y doctrinas no es posible gobernar a una sociedad cualquiera, pero sin que de ahí resulte que todos los principios que se proclaman sean exactos, ni que todas las doctrinas sean verdaderas” (pág. 109). El razonamiento, intenso y riguroso, llega a sostener que “un doble esfuerzo es necesario realizar, pues, para destruir las causas fundamentales de nuestra crisis política; el uno para destruir la ignorancia de las campañas y de las capas inferiores de la sociedad; el otro para destruir el error que halla su cuna en la universidad y que arrastra en por de sí a las clases ilustradas, que intervienen directamente en la cosa pública” (pág. 111); además se debe recordar que “el error no es peculiar de la Universidad de la República sino de todas las universidades privilegiadas” (pág. 114). Traducida en términos modernos la posición de Varela constituye una denuncia de la alianza de los caudillos rurales con los doctores de la ciudad en su común objetivo de excluir al pueblo y trabar todas las posibilidades de transformación; en síntesis, convencido estaba de que la República sólo se podía construir a través de la democracia.

La fecha de la muerte de J. P. Varela, el 24 de octubre de 1879 – había nacido el 19 de mayo de 1845 – semeja un símbolo, pues parece coincidir con el término de una época y el inicio de otra; el nuevo momento estaría signado por la ‘fiebre del progreso’ y las contradicciones implícitas, e ideológicamente coloreado por el positivismo que pronto iría desvirtuando los principios liberales a los que estaba emparentado. Una frase, repetida de uno a otro extremo del continente con ligeras variantes, “la educación es la locomotora del progreso”, vincula entre ellos tres conceptos muy caros para los hombres de los últimos dos decenios del siglo: educación, locomotora (es decir, ferrocarriles), progreso.

Este capítulo, para terminar, requiere algunas consideraciones adicionales sobre las ideas de Sarmiento y Varela, además de una explicación por haber incluido en le

mismo a este último quien, por su positivismo, aparentemente debería ser tratado en el siguiente.

La evolución ideológica del argentino, tal como lo destaca Arturo Andrés Roig, “tuvo sus comienzos bajo la influencia del romanticismo social, que pronto fue abandonado por un liberalismo, haciendo siempre de fondo un racionalismo déista un tanto vago y moderado. Una apología del trabajo al estilo de Franklin, una filosofía de la historia muy próxima a Tocqueville, una política educacional emparentada con las miras de Horacio Mann, un entusiasmo por la historia de las religiones dentro de la moda impuesta por Renan, un elevado interés por las ciencias naturales, en contacto estrecho con las doctrinas eclécticas de Burmeister, y finalmente, una aguda visión sociológica, hacen de Sarmiento un anticipador de una serie de temas que heredará más tarde el positivismo argentino”⁴¹. En rigor puede considerarse al autor de *Facundo* un protopositivista, ya que en su madurez él mismo advirtió notables coincidencias entre sus ideas y las formuladas por el positivismo. “Con Spencer – escribió –, me entiendo, porque andamos el mismo camino”⁴².

En Varela, como se ha dicho, al primer momento de un cierto racionalismo espiritualista seguirá el positivismo spenceriano, pero por lo que aquí interesa, las influencias decisivas serán las de Sarmiento, desde el punto de vista de las ideas educativas, y la sociedad norteamericana como experiencia social no sólo teórica sino como vivencia personal⁴³

Ahora bien, ambos, es decir Sarmiento y Varela, postulan un ordenamiento social que permitiese superar el atraso económico y cultural (sobre todo de la población rural que seguía siendo la abrumadora y postergada mayoría) y la inestabilidad política; por ello fueron partidarios de un orden fundado en la educación y en la participación, que significaba algo muy distinto al orden que luego tratará de imponer el positivismo, sobre todo cuando éste se vaya apartando de su inicial entronque con el liberalismo. Además, como carecieron de las fuerzas sociales indispensables que respaldaran su programa transformador, las ideas de estos ‘visionarios’ quedaron, en cierto modo, suspendidas en el vacío, pero sus planes de todas maneras, adquirirán sentido y tendrán comienzos de realización cuando los hagan suyos los nuevos grupos urbanos, en particular cuando surjan las clases medias; es decir, las propuestas no encontraron sus ‘actores-agentes’ en el sentido indicado por Jorge Graciarena; “la ‘viabilidad’ del estilo depende de las fuerzas sociales que pueda movilizar para superar ‘obstáculos y

⁴¹ Arturo Andrés Roig, *El espiritualismo argentino entre 1850 y 1900*, Ed. Cajica, Puebla (México), 1972, pág. 176.

⁴² Alejandro Korn, *Influencias filosóficas en la evolución nacional*, en *El pensamiento argentino*, estudio preliminar de Gregorio Weinberg, Ed. Nova, Buenos Aires, 1961, pág. 188.

⁴³ A. Ardao, *Espiritualismo y positivismo en el Uruguay*, ob. Cit., págs. 86 y siguientes; sobre la primera etapa: Jesualdo, *Formación del pensamiento racionalista de José Pedro Varela*, Universidad de la República, Montevideo, 1958.

resistencias' que como conflictos se oponen a su realización o continuidad"⁴⁴ Por consiguiente, de ese 'modelo' podría decirse que si bien era una 'virtualidad', apuntaba en última instancia a una sustancial modificación de las condiciones de vida en el campo. Asimismo, cabe destacar que fue la primera propuesta sistemática de educación de los sectores rurales concebida en función de ese cambio; pero por diversas y complejas razones, algunas de las cuales ya antes se intentó explicar, así la falta de una clase media agrícola (los 'pequeños propietarios' por los cuales clamaban) neutralizó todos sus esfuerzos. No pudieron por tanto transformar los peones en campesinos en momentos en que la modificación de la economía ovina en vacuna fortalece la oligarquía ganadera; y los agricultores arrendatarios mal podrían convertirse en propietarios, toda vez que el designio de los dueños de la tierra era aprovechar sus esfuerzos para que les aprestasen nuevas extensiones de campo para las pasturas que requería la expansión ganadera.

Mas también hay otros factores que obstaculizaron el logro de los objetivos perseguidos por Sarmiento y por Varela; entre ellos debería mencionarse la inexistencia en América Latina de grupos educativos autónomos (como los religiosos o las asociaciones de vecinos en los Estados Unidos) que lograsen la participación efectiva de la comunidad para suplir, impulsar o complementar la acción del Estado. En 1867 Sarmiento ya lo había percibido con toda lucidez: "Los gobiernos, empero, nada harían de por sí, si la sociedad no les ayudase con su cooperación eficaz. En los Estados Unidos es el pueblo, y no los gobiernos, quien ha creado la educación pública: eminentes ciudadanos, asociaciones voluntarias han formado la opinión que sostiene aquélla, preparando además los sistemas que la hacen eficaz. Los ciudadanos han impelido al Estado a generalizarla y dan al hecho la sanción de la ley. Hoy los Estados donde ya predominan estos principios inducen al gobierno nacional a llevarla a los más remotos, en que todavía no se ha verificado la imprescindible preparación del ciudadano para las libres instituciones que la rigen.

*"Todos pues, y cada uno de los ciudadanos y de los habitantes de la América española están llamados a dar impulso a la obra cuyos beneficios refluirán sobre todos y cada uno de ellos..."*⁴⁵

Si como se desprende del proceso histórico latinoamericano, el liberalismo descreyó de la universidad de origen colonial (o en casos excepcionales, como ocurrió en Buenos Aires, estuvo en condiciones de erigir una de inspiración diferente), por considerarla una institución identificada con los valores tradicionales y por tanto

⁴⁴ Jorge Graciarena, "Poder y estilos de desarrollo. Una perspectiva heterodoxa, artículo citado, pág. 180; y Germán W. Rama, "Dos casos de desarrollo periférico (trabajo inédito).

⁴⁵ *Ambas Américas*, revista de educación, bibliografía y agricultura, bajo los auspicios de D. F. Sarmiento, volumen I, Nueva York, 1867. (Se cita según la reimpresión efectuada por la Asociación de Difusión Interamericana, Buenos Aires, 1943, pág. 5; además, aquí, se ha retocado la particular grafía sarmientina).

perpetuadora de sus pautas de prestigio, en el momento que ahora se está estudiando, y por motivos que en el fondo son muy semejantes, cuando se proyectan grandes reformas educativas, éstas no serán 'elitistas', serán más bien antiuniversitarias. Esto es comprensible si se recuerda que la universidad (por la extracción social de los estudiantes, por las carreras que en ella se cursaban y por la función profesional y cultural atribuida a sus graduados), que seguía siendo de signo minoritario cuando no francamente oligárquico, mal podía entender y mucho menos expresar los intereses y aspiraciones de los nuevos grupos, cuyo 'modelo' de desarrollo no se asentaba ni mucho menos sobre la educación superior, sino que, antes bien, reclamaba una amplia cultura de masas con un doble signo político y utilitario. Los actores de esta propuesta revolución educativa aspirarán a llevarla a cabo con sujetos de fuera de la universidad (recuérdese, por ejemplo, que Sarmiento y Varela no fueron universitarios), con gente que ambicionase dar una educación popular para las grandes masas, como un efectivo aporte a la democratización de la sociedad.