

ALLIAUD, Andrea (2007) *Los maestros y su historia*, Buenos Aires: Editorial Granica.
Capítulo 2: “El proyecto educativo oligárquico (1880-1910)” (p. 41-80)

Capítulo 2

EL PROYECTO EDUCATIVO OLIGÁRQUICO (1880 – 1910)

1. El capitalismo oligárquico argentino

a) Características propias en la constitución del Estado moderno

A partir de la segunda mitad del siglo XIX, las sociedades americanas se conformaron como una periferia integrada al sistema capitalista mundial. Es el momento de consolidación del Estado y la sociedad capitalista moderna. Analizar las peculiaridades que asumió este proceso en la Argentina se torna imprescindible para abordar el estudio del campo educativo. Dimensión que se inserta en el complejo entramado de relaciones económico-sociales que hacen a su producción y desarrollo.

Desde esta perspectiva, nos interesa hacer una historia de la educación que no sea pura y simple historia de las ideas pedagógicas. No por esto se reduciría a la categoría de “epifenómenos” - sólo explicables, a partir de transformaciones estructurales – lo que acontece en la educación. Consideramos, más bien, a este campo en su desenvolvimiento “relativamente” autónomo, pero como un espacio de producción de luchas por la realización de intereses específicos (definición del saber legítimo, definiciones de maestro legítimo), integrando al *proceso general de desarrollo del Estado y la sociedad moderna*.

En los capitalismos oligárquicos latinoamericanos los procesos de formación y consolidación del Estado presentaron características diferenciadas, si se los compara con los mismos procesos acaecidos en sociedades capitalistas avanzadas. En estas últimas, el Estado se constituyó en tanto la expresión y el resultado del desarrollo de la sociedad civil. Su sistema de dominación se basó en el “consentimiento” (utilizando la expresión de Anderson) de las masas, en tanto estas creían ejercitar su autogobierno en un Estado que las representaba. Este tipo de Estado burgués se diferencia radicalmente de los “*estado oligárquicos*” (propios de nuestros países), con un tipo de hegemonía que excluyó manifiestamente a las clases subalternas del control del aparato institucional.

Un Estado, para el caso de los países de América Latina, que no se constituyó en representante de la sociedad civil sino, más bien, en el encargado de conformarla. Un Estado, como bien lo expresa Cavarozzi, “particularista y capturado con dos formas opuestas de imbricación con la sociedad civil: una con las clases dominantes en la cual Estado y sociedad civil estaban casi fusionados, y otra con las clases subalternas frente a las cuales el Estado no sólo aparecía como algo antagónico sino también externo (...)”. Y “un régimen oligárquico de exclusión política explícita en el que las únicas formas de participación de las clases subalternas eran, en realidad, una combinación de manipulación y control paternalístico” (Cavarozzi, 1978, p. 1342).¹

Dentro de estos parámetros y de esta peculiar relación entre Estado y sociedad, un importante sector de la elite dominante local (cierta intelectualidad, al menos) abogaba por el desarrollo de la educación y la cultura con vistas a obtener ciertas transformaciones sociales, requeridas por el nuevo orden que se estaba conformando. La *formación de ciudadanos* “libres” e “iguales”, del “tipo nacional” superando diferencias de toda índole, fueron las premisas básicas del proyecto político liberal. Veremos posteriormente la particularidad que asumió su concreción. Por el momento basta señalar que para el caso argentino (como para la mayoría de los países de nuestra región), la intervención del Estado en la conformación y desarrollo de las instituciones de la sociedad civil (en todos los planos, incluyendo también el cultural y educativo), no fue consecuencia del desarrollo capitalista, sino más bien uno de los motores para que este sistema pudiera desarrollarse.

Luego del largo período posindependencista (caracterizado por luchas y enfrentamientos internos), a partir de la segunda mitad del siglo pasado y principalmente en sus últimas dos décadas,² la integración al sistema capitalista mundial se basó tanto en un amplio desarrollo interno de las relaciones capitalistas – donde el Estado jugó un papel activo³– como en la constitución y consolidación de

¹ Para analizar el proceso de conformación del Estado moderno, se ha seguido el planteo de Marcelo Cavarozzi, tal como se halla desarrollado en uno de sus trabajos: “Elementos para una caracterización del capitalismo oligárquico”. La elección de dicha elaboración conceptual se justifica por la caracterización que el mencionado autor realiza acerca del “Estado oligárquico”, en tanto “capturado” y “excluyente” en relación con los distintos sectores sociales. Pensamos que a partir de tal definición puede comprenderse de manera precisa y abarcativa la “formación del ciudadano” en nuestro país, tarea que justifica la creación y expansión de un sistema educativo nacional.

² Por un proyecto convertido en ley el 21 de septiembre de 1880, Buenos Aires se convertía en capital de la República.

³ Desde la perspectiva de la intelectualidad liberal, le correspondía al Estado no sólo crear las condiciones para que el capitalismo pudiera desarrollarse sino que, al mismo tiempo, tenía que desarrollar y promover las relaciones económico-sociales. De este modo, el Estado oligárquico asumirá funciones que, en los capitalismo avanzados, fueron desempeñadas por la sociedad civil.

sociedades nacionales políticamente independientes. Los rasgos definitorios de este proceso fueron el desarrollo capitalista dependiente y primario-exportador, junto con la conformación de sistemas políticos nacionales de carácter constitucional pero no democrático. Asimismo, el logro de la integración nacional – mediante la creación de un aparato organizativo – fue un tercer elemento no menos importante. En la definición e implementación de este nuevo orden el Estado jugó un papel decisivo. He aquí el rasgo típico de nuestras sociedades: *la Nación se consolida a través y por el Estado* y no a la inversa, tal como ocurrió en sociedades capitalistas avanzadas.

De este modo, “la constitución de nuevas sociedades en las últimas décadas del siglo pasado fue el resultado de un proceso paralelo de surgimiento de mercados nacionales y de estructuración de sistemas de dominación nacional. El caso argentino fue aquel en el que se produjeron los cambios más radicales. La incorporación de la producción agropecuaria de la Pampa Húmeda al mercado mundial coincidió, no casualmente por supuesto, con la constitución de un aparato de estado nacional que entre 1863 y 1891 incrementó dieciséis veces el volumen de recursos gastados, y con la formación de una clase de terratenientes capitalistas que rápidamente estableció su hegemonía dentro de la sociedad argentina” (Cavarozzi, *op. Cit.*, p. 1330). Es precisamente este Estado “capturado” por la oligarquía terrateniente el que asumió un papel activo en el proceso de organización nacional, condición indispensable para la consolidación capitalista. Oligarquía terrateniente, detentora exclusiva del poder político y beneficiaria (en los mismos términos) del crecimiento económico. Organización nacional, llevada a cabo en función de los intereses de esta clase y no en función de un abstracto carácter nacional.

Ahora bien, dentro de estos parámetros, no sólo le correspondía al Estado crear las condiciones generales para el desarrollo del capitalismo, sino también producir tanto las relaciones económico-sociales como las educativas y culturales. En la creación de estas últimas “el Estado actúa directamente como productor y difusor de sistemas simbólicos, esto es representaciones del mundo que adquieren formas ideológicas cuando son movilizados para favorecer la realización de los intereses sectoriales de los estratos dominantes” (Tenti Fanfani, 1988, p. 35)⁴. La problemática educativa, tal como dijimos al comienzo, no constituye una rama desvinculada de los procesos más generales que caracterizan a una formación social en un momento dado.

b) Liberalismo e intervención.

⁴ Se utilizó en esta caracterización el concepto de ideología tal como es tratado por Giddens, A. (1979), en: *Central Problems in Social Theory*. Mc. Millan, Londres.

Hacia una consolidación de un sistema de dominación

Mientras la Argentina se integraba al mercado mundial – lo que se ha denominado “integración hacia afuera”⁵ –, se iba creando y consolidando, paralelamente, el capitalismo en el interior del país. La incorporación al sistema capitalista mundial se realizó conforme al esquema de división internacional del trabajo. De acuerdo con la lógica de este sistema, nuestro país tuvo que ocuparse de proveer materias primas e importar productos manufacturados de los países centrales. En este sentido, el Estado oligárquico fue liberal; pero también lo fue internamente, al no poner límites ni condicionamientos a los comportamientos individuales de los capitalistas agrarios y urbanos.

Sin embargo, este Estado “liberal” intervino activamente en la construcción y manejo del “nuevo orden” y en el proceso de construcción de la burguesía nacional. Así, dispuso una serie de tareas necesarias para la organización del sistema productivo y participó directamente en la Ley de Aduanas, en la política crediticia del Banco Hipotecario y en la política cambiaria (por medio de la cual la desvalorización del peso subsidió considerablemente el sector exportador), a la vez que se transformaba en garante frente a gobiernos y financistas extranjeros.

El carácter de vigilante e intervencionista definió a los Estados liberales latinoamericanos. Esta peculiaridad halla plena significación en la esfera político ideológica. Para el caso argentino, el liberalismo y el conservadurismo – fuerzas que representaban el escenario político de la época – asumieron connotaciones particulares. El sesgo peculiar se nota principalmente en el liberalismo, doctrina que plasmó en el partido político dominante.

A la par que el Estado “liberal” - en manos de capitalistas agrarios y urbanos – se afianzaba, en la sociedad persistían formas precapitalistas. Las grandes heredades, propias de la época colonial, constituyeron la base sobre la cual se cimentaba el “nuevo” orden. De este modo, mientras el liberalismo se convertía en ideología política dominante, las relaciones económico sociales continuaban inmersas en la tradición.

Otro rasgo define la particularidad liberal. La concepción paternalista y la manipulación sobre las mayorías poblacionales (característica ligada normalmente con el conservadurismo), prevalecieron en la práctica sobre los ideales de libertad e igualdad ante la ley. Los *regímenes políticos oligárquicos* adquirirían así una fisonomía propia. Constituyeron las características fundamentales de ella vida política en este período: la

⁵ La expresión “integración hacia afuera” remite al análisis de Gregorio Weinberg, tal como aparece desarrollado en: *Modelos educativos en la historia de América Latina*.

concentración del poder – en manos de ellas clases propietarias –, la autonomía de la elite dirigente y el bloqueo de cualquier forma de participación y organización política de las clases subalternas.

El partido predominante en el caso argentino, Partido Autonomista Nacional, fue un partido de la oligarquía. El régimen electoral basado en el fraude y la violencia, así como la prohibición del voto al extranjero⁶ y el manejo de la participación electoral de las clases subalternas (los peones sometidos a la voluntad del patrón), fueron los rasgos que definían el proceso de conformación del sistema político nacional. La presencia de estos elementos en nuestras sociedades nos obliga a precisar la aparición de los sistemas educativos. Si bien el tratamiento de este tema se hará posteriormente, es importante señalar que la formulación de políticas en materia educativa, así como la lucha desatada por la definición de las mismas, debe ser entendida en el marco de este “Estado oligárquico”, excluyente para las mayorías.

La puesta en marcha de los sistemas de dominación nacional no encontró en las sociedades latinoamericanas antagonismos sociales fuertes. Las contestaciones “antioligárquicas”, por parte de los sectores manifiestamente excluidos, fueron débiles. Una posible explicación a este fenómeno podría darse por el grado relativamente bajo que alcanzaron las formas más típicamente capitalistas de organización de la producción. Para el caso argentino, las modalidades propias de la gran industria fueron prácticamente inexistentes, con excepción de ciertos sectores dominados por el capital extranjero (talleres ferroviarios, frigoríficos). Los espacios propicios para la concentración obrera, y el trabajo cooperativo, facilitadores de formas organizadas de contestación, fueron reducidos. Si a eso se le suma la debilidad de la burguesía, como polo opuesto de la clase obrera en las organizaciones típicamente capitalistas, podemos sostener que las bases materiales de nuestras sociedades tendieron a inhibir, antes que a facilitar la cohesión de la clase obrera y su conformación como polo contestatario al sistema imperante.

Sin embargo, no pueden dejar de mencionarse ciertas respuestas que rechazaban el “orden” que se estaba imponiendo. En la Argentina se han producido, desde finales de siglo, manifestaciones y luchas obreras en las que los sectores inmigrantes intervinieron activamente. Tales grupos aportaban el conocimiento y la experiencia de organización, adquirida en sus países de origen. Con todo, este tipo de manifestaciones no alteraron (en el período que estamos estudiando) las bases del sistema de dominación impuesto.

⁶ Recién en el año 1912 se sancionó en la República Argentina la ley de voto universal, obligatorio y secreto.

Para la resolución de tales conflictos, el Estado dispuso de la “violencia física” que monopolizaba. Existían las llamadas “policías bravas” destinadas fundamentalmente a la represión de cualquier clase de “desórdenes”. Pero además el Estado disponía del monopolio de la “violencia simbólica”. Es importante considerar los procesos de imposición cultural (provenientes, entre otras, de las instituciones educativas)⁷, a fin de señalar su contribución específica en la producción y consolidación de las estructuras sociales. El nuevo orden que se estaba gestando requería de hombres “nuevos”. A su formación se apostó a través de la creación y el desarrollo de un sistema educativo estatal.

El “proyecto educativo oligárquico” contemplaba un tipo de educación “básica”, destinado a las mayorías poblacionales. Mediante la generalización de este nivel de enseñanza se esperaba obtener hombres y mujeres dotados de nuevos hábitos; provistos de pautas de comportamiento, normas y modalidades que requería la consolidación del orden en el interior del país. A partir de esta globalidad de finalidades, podemos sostener que el “proyecto educativo oligárquico” perseguía fines políticos pero también económicos y sociales. Como se verá posteriormente, la formación de la fuerza de trabajo debe ser entendida – en el marco de estos regímenes – como acción disciplinaria, antes que como entrenamiento para el desarrollo de habilidades específicas. Esto último hubiera sido necesario si se tratase de un sistema productivo típicamente capitalista.

Las resistencias que hubo que enfrentar al implantarse este sistema de dominación nacional se extendieron, asimismo, a otros ámbitos. Con el liberalismo en el poder tanto la Iglesia como las provincias y también las comunidades indígenas se convirtieron en fuerzas que debían ser vencidas y subsumidas por una organización de carácter más general: el Estado nacional. La superación de tales particularismos implicó la producción de una serie de tensiones y conflictos. El carácter de tales disputas fue variable, según las distintas organizaciones y las esferas que estaban en juego.

c) La integración hacia adentro: Estado y educación

Acordamos en llamar “integración hacia adentro” al proceso que, impulsado por el Estado, tendió a formular y a implementar una gran variedad de políticas tendientes a

⁷ Seguimos en este caso al sociólogo Pierre Bourdieu, quien caracteriza la acción escolar como “violencia simbólica”, en tanto que impone significaciones arbitrarias que aparecen como legítimas.

lograr la estabilidad y el orden interno. Orden que resultó ser la otra cara del progreso y que trajo aparejada una meta: conseguir la unificación e integración territorial.

Para promover el ingreso de mano de obra y de capitales extranjeros (factores determinantes en la modernización), era necesario “tener la casa en orden” y en “paz”, para lo cual había que superar conflictos regionales y, también, neutralizar el poderío de otras instituciones: la Iglesia, por ejemplo. Contar con una legislación adecuada se imponía en un país que, aun dictada su Constitución, seguía rigiéndose por leyes y disposiciones heredadas de la colonia. “Paz y administración” conformaron un lema en el gobierno del general Roca.

La “conquista del desierto”, la federalización de la ciudad de Buenos Aires y el aplastamiento de toda resistencia producida en el interior del país, fueron pasos decisivos en el afianzamiento nacional. También lo fueron la supresión definitiva – hacia 1881 – de las Guardias Nacionales (base del poder militar provincial) y junto con eso, la creciente especialización y profesionalización del ejército nacional. Por otro lado, en materia legislativa, las leyes de organización de la Municipalidad de Buenos Aires, de ordenamiento de los tribunales de la Capital, las de organización de los territorios nacionales, la creación de procedimientos en lo civil y la ley 1130 de unificación monetaria, tendieron a consolidar el marco institucional recientemente inaugurado.

Ahora bien, como vimos, alcanzar la meta “integradora” no sólo afectaba a la esfera político-militar y al aparato burocrático; *“el proyecto liberal contenía también un concepto y una estrategia de conquista ideológica”* (Tenti Fanfani, 1988, p. 51). Hacer extensivo un nuevo discurso ideológico – basado fundamentalmente en la noción de ciudadano “libre” de particularismos (étnicos, religiosos, corporativos, etc.) -, facilitó, asimismo, que el modo de dominación estatal se expanda. Tal fue el sustento ideológico de la política cultural-educativa, a partir del cual se creó y organiza un sistema de educación nacional, desde el Estado y por él mismo, llegando de este modo a conformarse como *Estado educador*.

El logro de la homogeneidad cultural y social se convirtió, así, en el objetivo prioritario del sistema educativo moderno. La formación de ciudadanos homogéneos, del hombre “tipo”, era una tarea inscripta en la meta integradora, más amplia. Para el liberalismo – doctrina que sustenta tal concepción –, el individuo ya no pertenece a sus asociaciones más próximas, sino que se define por su pertenencia a una organización de carácter más general y común, a saber: el Estado nacional. Sin embargo, al considerar los principios generales del liberalismo, hay dos precisiones que podemos

introducir para el análisis de nuestras sociedades. En primer lugar, la consideración de las notas distintivas del Estado oligárquico – en su carácter de no representativo de las mayorías poblacionales – requiere precisar el concepto de “igualdad”. En segundo lugar, cabe señalar que la noción misma de libertad se diluye ya que, con los liberales en el poder, se prioriza el orden, como principio sobre el que se afianza el nuevo modelo.

En este último sentido, podemos decir que los liberales que ocuparon el poder hacia los '80 fueron más que todo positivistas. El *positivismo* en tanto “filosofía del orden” constituía el sustento ideológico del camino conducente al progreso de nuestras naciones. Al decir de Korn, el positivismo “se liga al desarrollo económico del país, el predominio de los intereses materiales, la difusión de la instrucción pública, la incorporación de masas heterogéneas, la afirmación de la libertad individualista. Se agrega como complemento el desapego de la tradición nacional, el desprecio de los principios abstractos, la indiferencia religiosa, la asimilación de usos e ideas extrañas. Así se creó una civilización cosmopolita, de cuño propio, y ningún pueblo de habla española se despojó como el nuestro, en forma tan intensa de su carácter ingénito, so pretexto de europeizarse” (Korn, 1986, p. 206).

Vemos cómo la filosofía positivista encaja perfectamente con el proyecto político-económico y, a la vez, facilita que el modo de dominación estatal se expanda. En la medida que el discurso positivista promueve una visión del mundo “universal”, orienta las actitudes y predisposiciones de los sujetos a adherir a una asociación de carácter general: la Nación, la Patria.

En el proceso unificador y homogeneizador, el Estado irá adquiriendo una responsabilidad activa. Es desde el Estado que se promoverá la reforma moral e intelectual de las conciencias de los habitantes del país. Específicamente, esto se logrará a partir del monopolio estatal de los sistemas de inculcación.

Se imponía así la necesidad de definir un “fondo común de verdades” y difundirlo masivamente, de manera tal que el proceso general de desarrollo nacional se viera acompañado y favorecido. En la conformación de un sustento ideológico común, la doctrina positivista aportó lo propio.

El cuestionamiento a la religión y su moral fueron los principios básicos. Sin embargo, este cuestionamiento no significó que otro tipo de moral, emergente de la concepción racional del individuo (moral laica), adquiriera en su definición un carácter tan sagrado e incuestionable como el de aquella que pretendía cuestionar. El amor a Dios, por ejemplo, fue reemplazado por el amor a la patria. Pero la patria, a pesar de su

terrenalidad, adquiriría la dimensión de un “objeto” sacro: “Amar a la patria es amar la libertad, es amar la ley, es amar el orden, es amar la autoridad, es respetarla, sostenerla, defenderla, es sacrificar las malas pasiones. Amar a la patria es detestar y combatir la tiranía, es detestar y combatir la anarquía” (J. B. Igon, 1894; en: Tedesco, J. C., 1986, p. 65).

Conformar la Nación requería, pues, de un poder fuerte y centralizado y, al mismo tiempo, de una nueva definición cultural y moral, acorde con el modelo de país que pretendía afianzarse a la vez que imponerse. El nuevo Estado-nación se fue desarrollando con un sustento cultural laico, opuesto (aunque sólo en cierto sentido) a las formas culturales tradicionales, permeadas de religión. Mientras se definían los nuevos contenidos culturales, se desataron una serie de conflictos y tensiones con la Iglesia. Veamos de qué modo.

En el proceso secularizador de la vida pública el Estado pasa a ocuparse de cuestiones y asume funciones que, hasta ese momento, había desempeñado la Iglesia. En el ámbito educativo, la sanción de la Ley de Educación Común (1884) – por la que se proclamaba la laicidad de la enseñanza en las escuelas públicas – fue un hito en este proceso. En tal situación, la Iglesia no retrocedió fácilmente. Adaptada a las nuevas condiciones, trató de ganar espacio en las instancias legítimas, es decir, las instancias públicas. Los debates parlamentarios, previos a la sanción de la mencionada ley, ponen de manifiesto la disputa desatada entre laicos y católicos.

Ahora bien, estos ámbitos de lucha no sólo deben ser considerados desde lo ideológico. En la base de la contienda “enseñanza religiosa” vs. “enseñanza laica, debe considerarse la existencia de cuestiones de poder. La laicidad de la enseñanza, si bien constituye un hito relevante - “es históricamente por la escuela donde el laicismo penetra en el territorio estatal” (Floria, C.; en: R. Cucuzza, 1986, p. 35) -. forma parte del proceso más general de laicidad del Estado. El ámbito educativo construiría, desde esta perspectiva, la puesta de entrada hacia el proceso de laicización social.

Efectivamente, el proceso secularizador comprendió diversos órdenes. La creación del Registro Civil y su consecuencia inmediata, el matrimonio civil, fueron medidas que quitaron la jurisdicción eclesiástica sobre los matrimonios y los registros de nacimiento y defunción. Sobre este aspecto, varios autores sostienen que el proceso de laicización se encaró en el caso argentino “con más prudencia” que en otros países de América Latina⁸. Juan Carlos Tedesco, entre ellos, afirma que “toda la política del

⁸ Ver Halperín Donghi, T.: *Historia contemporánea de América Latina*.

Estado con respecto a la Iglesia tendió a arbitrar los medios para ejercer el control sobre ella y no pasar al plano de la separación institucional” (Tedesco, J. C., 1986, p. 126). El análisis del mencionado autor se podría ilustrar con un párrafo que pronunciara el Presidente Roca, hacia 1885, en ocasión de dar Apertura a las Cámaras: “Algunos hechos conocidos han impuesto al Poder Ejecutivo, a pesar suyo, la necesidad de tomar medidas administrativas, que no afectan en nada el cumplimiento de sus altos deberes para con la Iglesia y que se hacían indispensables, a fin de mantener el respeto que se debe a la soberanía de la Nación” (Diario de Sesiones, Congreso de la Nación (D. S.), 1885, p. 9).⁹

Es precisamente dentro de este marco de creación y consolidación nacional, impulsado por un Estado “particularista y capturado”, desde donde debemos encarar el análisis del proyecto educativo y cultural del período que nos ocupa. Se trata, pues, de un proceso integral en el que tanto el político como el economista eran conscientes de la necesidad de un proyecto cultural y educativo. De la misma manera, el pedagogo diseñará sus objetivos y procedimientos en función de *finés políticos, económicos y sociales*.¹⁰

2. Hacia la consolidación de un sistema de educación nacional

a) Consideraciones generales

El proceso de conformación nacional no hubiera podido lograrse sin una tarea integral de unificación económica, política y también ideológica. Esto último impulsó llevar a cabo una de homogeneización consecuente en los sistemas de inculcación. Específicamente, en el plano educativo, había que montar un *sistema* nacional de enseñanza compuesto por niveles diferenciados, según distintos fines. El nivel primario de instrucción debía tener un alcance suficiente, de modo tal que garantizara la universalidad de una nueva visión del mundo, patrimonio exclusivo – hasta entonces – de un reducido sector social.

⁹ *Diario de Sesiones. Discursos presidenciales de apertura a las Cámaras (D. S.)* Se han tomado como fuentes primarias – entre otras -, los discursos presidenciales correspondientes al período estudiado. Se analizaron fundamentalmente los apartados que refieren al estado de la instrucción pública, a fin de rendir cuenta del proceso general de la consolidación del sistema de educación nacional, tanto en su dimensión material como simbólica.

¹⁰ En trabajos referidos a la consolidación del sistema educativo mexicano, Emilio Tenti Fanfani aborda esta perspectiva de análisis. Véase: *El arte del buen maestro*.

Perseguir la homogeneización de grupos heterogéneos – pobladores nativos e inmigrantes – mediante el desarrollo educativo, implicaba contar con un sistema de enseñanza uniforme en toda la República. La homogeneización de los saberes legítimos, la uniformidad de organizaciones y métodos escolares, la reglamentación de títulos y profesiones, eran aspectos relevantes en el montaje del sistema de enseñanza. Y así fue considerado en la esfera política. Hacia 1881, el presidente señalaba: “(la importancia de) contar con un plan completo de instrucción pública, que esté en armonía con la Constitución y los principios políticos que nos rigen, y que dando reglas uniformes a esa importante rama de la administración, pueda sacarla del desorden en que se encuentra, no obstante los crecidos recursos que tiene señalados por ley” (*D. S.*, 1881, p. 17)

La uniformidad del sistema de enseñanza fue impulsada por un aparato administrativo fuerte y centralizado. Siguiendo a Bravo, “el sistema educativo de un país, o sea el conjunto organizado y jerárquico de sus instituciones educativas formales, hállese establecido por leyes y aun por actos administrativos del Estado general o de los Estados particulares”; aunque, “los principios de la legislación educativa emanan de la Constitución Nacional, a la que aquella debe ajustarse” (Bravo, H., 1988, p. 15). Para el caso argentino, *la creación de un Consejo Nacional de Educación y la sanción de la Ley de Educación Común*, en los años 1881 y 1884 respectivamente, son dos hechos que ponen de manifiesto el surgimiento y consolidación de un sistema educativo nacional.

Los motivos que llevaron a crear el Consejo aparecen explicitados en un pasaje de un discurso presidencial, pronunciado en la Cámara de Senadores. Allí se decía: “Se ha creado un Consejo General de Educación, con extensas y latas facultades, hasta que el honorable Congreso dicte una ley completa sobre tan importante materia... A este Consejo se le ha encargado además que proponga un proyecto general de educación común..., y los planos y presupuestos de edificios adecuados para todas las escuelas públicas de la Capital” (*D. S.*, 1881, p. 17)

Con respecto a la organización legal del aparato educativo, la Ley 1420 – sancionada en 1884 – fijaba los lineamientos básicos, en materia de educación elemental. Este nivel de enseñanza “ha sido una de las preocupaciones más constantes del P. E.” (*D. S.*, 1882, p. 16). La convocatoria y realización de un *Congreso Pedagógico* en el año 1882, antecedente inmediato de la mencionada ley, dejó expresados y plasmados los principios básicos en materia de organización educativa. “Un Congreso Pedagógico ha sido convocado y se halla próximo a terminar sus sesiones. Al llamado del Gobierno

Argentino han acudido notables educacionistas de dentro y fuera del país.... Cualesquiera que sean las soluciones a que esta Asamblea arribe sobre reglas, principios y sistemas generales de educación común, su resultado real e inmediato será el de haber aproximado a los pueblos sudamericanos con el más notable de los propósitos, la educación común, y de realzar y dignificar a los hombres que se consagran al apostolado de la enseñanza” (D. S., 1882,p. 18)

En el marco de estas precisiones, hay una cuestión de fondo que no podemos dejar de mencionar. Para hacer extensiva, a la vez que efectiva, la influencia de la escuela en todo el territorio, debía garantizarse la legitimidad de un Estado educador y su monopolio exclusivo en los sistemas de inculcación. Este reconocimiento no se logró automáticamente, más bien, fue motivo de luchas entre las diferentes facciones de poder.

Asegurar el papel activo del Estado desató una serie de conflictos con otras instituciones, fundamentalmente frente a la Iglesia. Por eso, desde el terreno político, se reclamaba una Ley de Educación Común que dejara expresamente claro “el camino a recorrer por los agentes de la educación...”; ya que “muchos niños quedan sin recibir educación. Esto se debe en parte a la deficiencia de medios, a lo reciente de la organización establecida, y principalmente a la falta de una ley de educación. Se hace, por lo tanto, indispensable que dictéis en el presente año la ley cuyo proyecto tenéis en estudio” (D. S., 1884, p. 19).

En el debate parlamentario – previo a la sanción de la Ley 1420 – a la hora de precisar el “camino a recorrer” en materia de educación, se han producido una serie de tensiones entre los agentes en pugna: Estado e Iglesia. Ya desde el Congreso Pedagógico, la “concepción del Estado docente implícita en la mayoría de las disertaciones liberales fue combatida en diversas sesiones” (Cucuzza, *op. Cit.*, p. 41)

La disputa se desató entre aquellos que defendían un Estado docente y una enseñanza laica y los que propiciaban el papel activo de la iglesia en el área educativa. Mientras estos últimos planteaban su postura desde la legitimidad de la educación familiar - “La enseñanza es un deber impuesto al padre por derecho natural, por derecho divino, por derecho positivo” (Bialet Massé, 1882; en Cucuzza, *op. Cit.*, p. 42) -, algunos de los que defendían la enseñanza estatal eran conscientes del peligro que podía representar una educación al servicio de los intereses de las fracciones de poder. Francisco Berra lo expresaba de esta manera: “En las repúblicas, especialmente en las de Sudamérica, en que los poderes ejecutivos tienden generalmente a sustituir la voluntad, falsean todas las nociones que de algún modo

afectan a la libertad común: sus escuelas se gobiernan monárquicamente; no enseñan la teoría y la práctica de los derechos civiles y políticos, o las enseñan bajo el punto de vista autoritario, desnaturalizando la noción y el sentimiento de las verdaderas relaciones sociales; no se cuidan de que los métodos usados sean los que mejor conduzcan a emancipar y robustecer el criterio de la juventud..." (Berra, F., 1882; en: Cucuzza, *op. Cit.*, pp. 42-43).

Nuevamente aquí conviene recordar que la lucha desatada entre los distintos grupos por la legitimidad o no de un Estado educador, no puede ser entendida sólo en su dimensión ideológica. La desconfianza por parte de la Iglesia hacia la educación estatal se explicaría por los espacios de poder puestos en juego; ya que, como vimos, la laicidad de la enseñanza puede resultar el comienzo de un proceso de laicización social. De allí que es preciso materializar la lucha a fin de comprenderla en su globalidad: "también es una lucha por el poder (...) para definir los procesos y productos educativos conforme a intereses determinados. En otras palabras, se trata de una lucha por la imposición de la definición legítima del interés general..." (Tenti Fanfani, E., 1990, p. 2)

Hecha esta advertencia, podemos comprender el resultado final de la polémica Estado-Iglesia. Aunque se impone el principio del Estado educador, el artículo 8 de la Ley 1420 pone de manifiesto ciertas limitaciones al respecto. Tal como señala Weinberg en su análisis sobre el debate parlamentario: "El elíptico artículo 8 implanta una laicidad de hecho cuando no de principio al prescribir que la enseñanza religiosa sólo podrá ser dada en las escuelas públicas por los ministros autorizados de los diferentes cultos a los niños de su respectiva comunión y antes o después de las horas de clase" (Weinberg, 1956). El decreto de julio de 1885, que reglamenta la vigencia de la mencionada ley, fija el derecho de enseñanza religiosa del siguiente modo: "Cuando los ministros de los diferentes cultos quisieran dar en las escuelas públicas conferencia sobre enseñanza religiosa, se dirigirán (sic) a los Consejos Escolares para que estos designen el local y la hora, no pudiendo celebrarse aquella si no hubiese una concurrencia de más de quince alumnos" (Art. 12. Decreto del P. E., julio 1885)

A pesar de las limitaciones mencionadas, puede considerarse que la dimensión política se impone sobre la corporación religiosa. Sin embargo, la fracción política dominante fue aquella que Berra temía cuando presentaba su disertación. El sistema de educación, con los "liberales" en el poder, se configuró conforme a los intereses de estos grupos y asumió por eso fines que nos e correspondían con la libertad y la emancipación (en términos de Berra).

b) Funciones de la educación.

La formación del ciudadano

Al referirse a la aparición de los sistemas educativos nacionales, Carlos Lerena sostiene que “el paso de una sociedad de súbditos a una sociedad de ciudadanos requiere de una categoría de pensamiento nueva y un nuevo objetivo político, esto es la instrucción pública y su sistemática extensión y desarrollo” (Lerena, C., 1983, p. 180). A la hora de explicar la aparición del sistema educativo argentino, sobre esta definición general sería oportuno introducir ciertas precisiones.

En primer lugar, cuando Lerena hace referencia al pasaje de súbdito a ciudadano, encontramos que para nuestra sociedad el movimiento no fue tal en el período que nos ocupa. Esto se torna evidente al considerar la acepción de ciudadano que lo define como “natural de un Estado, que tiene derechos y deberes políticos que le permiten tomar parte en el gobierno del mismo”¹¹. Si bien el proceso de extensión y desarrollo de la instrucción pública fue común (el objetivo político fue el mismo), los regímenes políticos fueron otros. Ya hemos hecho referencia a la cualidad propia de los Estados oligárquicos que excluían de la esfera política a las mayorías poblacionales. Asimismo, mencionamos que la vida política consistía en una actividad sumamente restringida a un reducido sector social. Por eso mismo, la proporción de votantes era escasa y las prácticas electorales se basaban en el fraude y la violencia. A partir de estas consideraciones, podríamos sostener que, aun con la aparición de un sistema de educación nacional, la mayoría de los habitantes de nuestro país continuaron siendo súbditos de hecho.

Inmediatamente, podríamos indagar cuáles fueron los fines que persiguieron la extensión sistemática y el desarrollo de la instrucción pública en todo el territorio. El proyecto educativo oligárquico apuntaba a formar “ciudadanos”, pero es aquí donde debemos tener presente una segunda acepción del mismo término.

La creación de un nuevo orden social requería como vimos, de hombres nuevos, dotados de un sistema de actitudes y predisposiciones que posibilitaran la adhesión a una asociación de carácter general: la Patria. En este sentido, el pasaje de una sociedad “tradicional” a otra, “moderna”, integrada al mundo, requería de una nueva categoría de pensamiento. Difundir y universalizar esta visión, que era patrimonio de un reducido sector social (los habitantes de la ciudad), fue la tarea encomendada a la

¹ 1 Se utilizaron las distintas acepciones del término “ciudadano”, tal como aparecen definidas en el *Diccionario Español Larousse*, Edición 1986.

escuela pública. *Formar “hombres de ciudad”, antes que habitantes de un estado con derechos y deberes políticos que le permitan formar parte en el gobierno del mismo, fue la función social de la enseñanza en el momento de aparición de los sistemas educativos nacionales bajo regímenes políticos oligárquicos.*

Definido en estos términos, el ciudadano “ideal”, tal como era representado por la intelectualidad dominante, distaba en gran medida del grueso de la población del país. La acción sistemática de la escuela estuvo destinada a acortar esa distancia. Desde esta perspectiva, cumplió una función homogeneizadora e igualadora. El desarrollo de la instrucción pública, de la enseñanza “básica”, llegó a ser, de este modo, un objetivo político prioritario: “...salta a la vista la preocupación dominante en favor de la instrucción pública. El gobierno, sin desatender los demás ramos de la administración, ha mirado con marcado interés este punto” (Discurso presidencial, apertura a las Cámaras, mayo 1884; en: *D. S.*, 1884, p. 19)

El enfoque que los intelectuales dominantes tratarán de imponer en vistas a la construcción de un orden social “deseado” para el futuro se basó en la universalización de normas, valores y principios, y hasta de costumbres, ajenos a la mayoría de los habitantes de nuestro país. La función “igualadora” que la escuela pública estuvo llamada a cumplir debe ser entendida en términos de homogeneidad social y cultural, antes que como preparación para la participación política. Así se comprende su contribución redentora al orden imperante: “Tengo la íntima convicción de que la base más sólida del engrandecimiento de un pueblo es la instrucción general. Por ella se eleva el nivel moral de los ciudadanos, y la Nación adquiere todos los resortes que la mantienen vigorosa y fuerte” (Discurso presidencial, 1884, *op. Cit.*)

La instrucción general, destinada a las clases más bajas de la población, tuvo un objetivo claro: transformar, convertir, antes que formar; moralizar, antes que instruir. Aunque encontramos en el discurso político del período apreciaciones de este tipo: “el gobierno del pueblo tiene por condición que el pueblo sea ilustrado”, debemos precisar el significado de dicha ilustración. Teniendo en cuenta el sustento ideológico adoptado para definir la formación del ciudadano, notamos que en el discurso liberal occidental el prototipo de ciudadano se distinguía por dos atributos básicos: era un propietario y un hombre ilustrado. La ilustración, en tal definición, hace referencia a un conjunto de predisposiciones que habilitan al individuo para constituirse en miembro pleno de la sociedad, antes que a la posesión de conocimientos específicos.

Por lo tanto, estamos ahora en condiciones de afirmar que la función encomendada a la escuela pública fue fundamentalmente de orden moral, orientada hacia la formación

del “ciudadano”, adecuado a la sociedad en que le tocará vivir. Ciudadanos que debían responder a un orden que excluía su participación directa, tanto como el derecho a una propiedad, pero al que tenían que adaptarse para posibilitar su afianzamiento.

En los Estados oligárquicos, el proyecto cultural y educativo surge, pues, en vistas a garantizar la nacionalidad, la unidad nacional, en un amplio territorio caracterizado por intensas diferencias regionales con la consiguiente amenaza que ello representaba para el poder central. La formación del ciudadano “tipo” tendió a reducir tales diferencias. Queda clara la función política desempeñada por la educación y la importancia que adquirió la existencia de un proyecto cultural y educativo, tendiente a garantizarla. Sin embargo, como vimos, tanto el político como el economista eran conscientes de la necesidad de tal proyecto, el que por su parte desempeñaría funciones políticas, sociales, pero también económicas.

El proyecto de modernización y desarrollo que se estaba consolidando requería contar con una fuerza de trabajo “capacitada”, no en términos de habilidades técnicas (característica innecesaria en un tipo de desarrollo primario-agroexportador) sino desde el punto de vista de la “disposición” de los trabajadores. La formación de una fuerza de trabajo “laboriosa”, “cumplidora”, fue, al mismo tiempo, una meta a alcanzar a partir del desarrollo y la expansión de la educación pública. En el discurso de la esfera política este objetivo aparece enunciado explícitamente: “Por lejano que sea el territorio donde se dirija nuestra población, apenas esta se establece se funda una escuela, mostrando que la base de toda aspiración humana que aspire al trabajo y al progreso, es la escuela pública” (*D. S.*, 1886, p. 19). Desde esta perspectiva afirmamos la función económica a ser desempeñada por el proyecto cultural-educativo. Como sostienen Bowles y Gintis, “la conciencia de los trabajadores – creencias, valores, concepto de sí mismo (...), al igual que formas de conducta y desarrollo personales – es fundamental para la perpetuación, validación y buen funcionamiento de las instituciones económicas” (Bowles y Gintis, 1986, p. 171).

Podemos pensar entonces que el proyecto educativo no estaba, en realidad, tan alejado del proyecto económico. Diríamos que sí lo estaba si solamente tuviéramos en cuenta la capacitación técnica de la mano de obra. Poniendo en relación las funciones políticas, sociales y económicas podremos analizar el carácter integral de tal proyecto. Dijimos anteriormente que mediante la acción sistemática de la escuela se pretendía formar ciudadanos que, en posesión de ciertos hábitos, valores y normas, orienten sus acciones futuras de manera “ajustada” al tipo de orden que pretendía imponerse. Ahora bien, promover tal ajuste supone considerar la existencia de ciertos desajustes.

Desde el punto de vista de sus caracteres éticos y morales, la población criolla se consideraba “afectada y desajustada”. Sobre esta población había que actuar en vistas a “transformarla”, “regenerarla”, “convertirla”, “civilizarla”. Podemos ver con claridad el matiz decididamente moral que estos conceptos comportan.

La descripción presentada por Chavarría (autor de un clásico manual de pedagogía) cuando analiza el surgimiento de los sistemas educativos nacionales, ofrece elementos interesantes al respecto: “El elemento racial, humano, en que se ejerció la acción educativa, fue el criollo, mestizo, con predominio de sangre autóctono... En situación inferior al español, desposeído de todo, esclavo o semiesclavo por el régimen de gobierno y la ignorancia, el nativo traía desde el fondo ancestral complejos de inferioridad, y en su lucha por el derecho y la defensa personal apelaba a la mentira, al engaño, la simulación y todos los matices de la hipocresía. La repetición del acto hace el hábito, que generalizado en muchas personas se convierte en ambiente... El embustero, el embaucador (eran características según el autor) de la criollada” (Chavarría, 1945, p. 362).

Además de ello la población española e italiana (mayoría en las corrientes inmigratorias arribadas a nuestro país) se consideraba la más atrasada, con respecto al resto de Europa. Por otro lado, los resabios indigenistas y el mestizaje definían la condición “desajustada” de la población con respecto a la sociedad “deseada” por los grupos dominantes.

La población nativa era considerada heredera de la indolencia, la pasividad y la pereza y, por lo tanto, no apta para el trabajo. Por su parte, las corrientes inmigratorias trajeron consecuencias no previstas desde las políticas destinadas a fomentarlas. Estas últimas concibieron el fenómeno inmigratorio no sólo desde la perspectiva de obtener los brazos para ocupar los lugares necesarios en la producción. Se esperaba también que los inmigrantes produjeran una especie de “mejoramiento de la raza” local a través del aporte de cultura, orden, civilización y laboriosidad. Sin embargo, esta población era a su vez portadora de experiencias de luchas y organizaciones obreras, lo cual no tardó en manifestarse debido a las reales posibilidades de inserción con las que aquí se encontraron.

La provocación de tales “desajustes” sumada a la presencia de costumbres, lenguas y valores divergentes, le jugaba en contra al proceso de homogeneización social. De allí que también los grupos de inmigrantes hayan estado en la mira de la acción que la escuela pública estuvo llamada a cumplir. “El gobierno dedica constante atención a esta rama trascendental de la Administración (la instrucción pública), comprendiendo

que un país que marcha adelante con extraordinaria celeridad y que asimila anualmente a su población millares de hombres de todas las razas y de todas las latitudes, necesita estender (sic) sus elementos de cultura, levantando dondequiera que se forme un grupo humano, institutos de enseñanza destinados a dar a la juventud clara conciencia de su deber en el camino de la vida” (D. S., 1888, p. 21)

c) Desarrollo y expansión de la instrucción pública

En términos generales, podemos decir que como parte del proceso de afianzamiento de los Estados nacionales modernos, tiene lugar la definición de una política educativa cuyos puntos claves son: la *obligatoriedad escolar* (alfabetización universal) y, como corolario, una *educación gratuita y laica*. En este marco, la acción permanente y sistemática del Estado se dirigirá a sentar las bases, orientar y supervisar un sistema escolar que cubrirá todo el territorio.

La organización y consolidación de un sistema de enseñanza nacional, en manos del Estado, tenderá a asegurar:

1. La *continuidad y homogeneidad de la acción escolar*, es decir, del modo de inculcación.
2. La *homogeneidad y preparación de los agentes* encargados de llevarla a cabo: los maestros. Por lo cual será el mismo Estado el que asume la responsabilidad de su formación.

En este proceso la Ley de Educación Común (1420) fue un hecho decisivo, como también lo fue la promulgación de planes de estudios y reglamentos escolares. Al correr el año 1887, cierto optimismo se refleja en las documentaciones oficiales: “La organización legal, pues, de la instrucción pública es un hecho...” Sin embargo, aún quedaba mucho por hacer: “... el programa Oficial de la instrucción pública en la Nación, bosquejado por leyes y decretos, debe llenarse con los hechos... La ley de instrucción primaria ha dado grandes resultados, pero aún se requieren mayores esfuerzos para llenar debidamente los fines sociales, pues una gran parte de la población susceptible de recibir los beneficios de la educación escolar, permanece privada de ellos por deficiencias inherentes al proceso fundamental en el desarrollo de la instrucción en todo país nuevo” (D. S., 1887, p. 17). Este fragmento de un discurso presidencial ilustra el desfase entre la prescripción legal – la obligatoriedad, en este caso – y la realidad escolar. El carácter obligatorio de la enseñanza elemental no se tradujo, en los hechos, en una incorporación inmediata de la población a las escuelas, a pesar de los esfuerzos sostenidos por los sucesivos gobiernos a fin de fomentarla.

Aunque la legalidad escolar no produjo automáticamente la masificación de la enseñanza, al analizar las cifras de matrícula correspondientes al período estudiado se observa un incremento de los alumnos que ingresan a la escuela año a año. Así, por ejemplo, mientras que en 1884 solo el 25% de los niños en edad escolar recibían una formación “básica”: “el número de niños aptos para recibir educación asciende a (503.591), de los cuales asisten a la escuela (146.325)”, siete años más tarde el 50% de la población entre seis y catorce años de edad concurría a la escuela elemental, inferior o de graduados: “más de 300.000 niños reciben instrucción primaria en la República, representando esta cifra un 50% de nuestra población escolar” (*D. S.*, 1884 y 1892, ps. 9 y 24).

Al parecer, estos valores no eran suficientemente para cubrir las expectativas de algunos funcionarios. Quince años después de ser sancionada la Ley de Educación Común, en la esfera gubernamental se sostenía: “Es realmente deplorable que, no obstante los progresos alcanzados, existan aún en la República cerca de 400.000 niños privados de los beneficios de la educación elemental. Este dato, por sí solo, no impone serias responsabilidades y deberes” (*D. S.*, 1899, p. 13).

En las ciudades la realidad era diferente. El pasaje citado se refiere a la educación urbana en los términos siguientes: “... esta dificultad material, a la que no podemos vencer, no existe para la difusión de la educación en la parte urbana”. En estas áreas el tema pasaba por la “falta de recursos pecuniarios”, necesarios para el montaje y equipamiento de las escuelas.

A pesar de la situación aludida, en las Memorias de las Rentas Escolares se observa un acrecentamiento permanente de los fondos destinados a la educación, tanto a nivel nacional como provincial. Lo mismo ocurre con las subvenciones que la Nación dirige hacia las escuelas provinciales y particulares: “El tesoro nacional y las diversas Provincias, que en armonía con la legislación escolar de la Nación, tienen ya su ley de educación con renta propia, dedican recursos considerables a la instrucción primaria, habiéndose elevado este servicio en el año transcurrido (...) enorme suma que, con excepción (sic) de algunos Estados de la Alemania del Norte, y teniendo en cuenta la población respectiva, ninguna otra Nación europea destina a igual objeto. En América, sólo los Estados Unidos nos superan” (*D. S.*, 1886, p. 20).

Al analizar el financiamiento de la educación y específicamente la transferencia de fondos nacionales a las provincias, un estudio del período que nos ocupa, sostiene que “el sistema se desvirtuó en la práctica debido a la venalidad de los gobiernos provinciales que derivaban las subvenciones hacia otros usos; eran constantes las

denuncias y las quejas de los maestros por atrasos en los pagos o por las presiones para firmar por sobre el valor real del salario” (Cucuzza, R., *op cit*, p. 46). La Ley Láinez, sancionada en 1905, tendió a superar el desvío de los fondos, al tiempo que incrementaba la uniformidad de la enseñanza en todo el país. Conforme a lo dispuesto por dicha ley, el Consejo Nacional de Educación se ocupaba de crear, solventar y administrar escuelas nacionales en territorios provinciales.

Para concluir, conviene resaltar que el proceso de organización y consolidación de un sistema educativo nacional, en manos del Estado, no implicó que toda forma educativa pasara por la escuela pública. Si bien es cierto que esta se expandió, la educación impartida por instituciones privadas así como la enseñanza en los hogares – a cargo de profesores particulares –, tuvieron un importante peso en la formación de un sector social: las clases más acomodadas. La escuela pública, con un predominio bastante marcado de educación moral, estuvo destinada fundamentalmente a la formación de las clases más desposeídas del tiempo y de la ciudad. Preferirían los ámbitos privados en búsqueda no tanto de una supuesta superioridad científica sino para lograr una suerte de distinción con respecto a la clientela de la escuela pública. Los siguientes datos, referidos al estado de la educación común en la provincia de Buenos Aires, son reveladores al respecto:

Cuadro 1

MATRÍCULA DEL NIVEL ELEMENTAL, SEGÚN ÁMBITOS
EL CASO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, AÑO 1883

Ámbito	Nro. de alumnos
Esc. comunes	22.498
Esc. particulares	5.153
Hogar	5.000
Total	32.651

Fuente: *Memoria del Estado de la Educación Común en la Provincia de Buenos Aires*. Años 1882/83.

El análisis de estas cifras sugiere que de los niños que recibían algún tipo de educación, hacia 1883, sólo la tercera parte lo hacía fuera del ámbito público. Y quizás puedan ser más, ya que: “Como no todos los maestros de escuelas particulares remiten a la Dirección General la planilla estadística, como lo manda la Ley, ni todas

las escuelas particulares son visitadas por los Inspectores, es forzoso convenir en que es mucho mayor el número de los niños que se educan en escuelas particulares (...) Lo mismo digo, respecto de la cifra que representa la educación privada, dada en sus propias casas” (director general de Escuelas de la Pcia. de Bs. As; en: *Memoria, op cit.*, p. 19).

Las escuelas privadas, ubicadas en su mayor parte en las grandes ciudades, alcanzaban el valor máximo en la Capital Federal. Así, para 1887, el número de escuelas privadas con las que contaba la Capital era igual a 132, mientras que las escuelas públicas eran 116. El resto de las provincias, en el mismo año, contaban con 2080 escuelas públicas y 624 privadas. En el año de estas cifras hay aún otro dato relevante que debemos mencionar. Las 116 escuelas públicas de la Capital educaban a 27.715 alumnos, mientras que las privadas, 132, lo hacían con menos de la mitad del alumnado, para ser exactos con 11.106 alumnos.

Este tipo de educación “diferenciada”, según la procedencia social de los distintos destinatarios, se manifiesta asimismo – y aún con más fuerza – en los niveles secundario y superior del sistema educativo. La formación del hombre “apto” para ocupar cargos políticos se llevó a cabo en los niveles medio y superior del sistema, a los cuales sólo accedía un reducido sector de la población. Sin embargo, en la medida que la educación pública se expande, nuevos sectores sociales lucharán (sobre todo en las dos primeras décadas del presente siglo) por acceder a los niveles que les estaban vedados. Una explicación posible sobre este fenómeno podría buscarse a nivel estructural. Al conformarse la sociedad “moderna” - bajo los lineamientos descriptos -, la posesión de bienes culturales “legítimos” (sinónimo de escolares) era la única garantía de movilidad social, ya que el escaso desarrollo industrial impidió que se utilizara esta vía.

En otro nivel de análisis, resulta válido suponer que si bien el proyecto educativo oligárquico tendió a la reproducción del modelo de sociedad vigente o, mejor, a su constitución y afianzamiento, en la medida que la matrícula educativa se expande surgen conflictos y tensiones que no se ajustan mecánicamente al proyecto de la clase dominante. Estas son, pues, las contradicciones propias que acarrea todo proyecto cultural y educativo. Desde esta dimensión, en el plano político, es posible explicar el triunfo del radicalismo en la elección que sigue a la que tuvo lugar cuando se promulgó la ley de sufragio universal.

Al comenzar este apartado, se enunció que la tarea de organizar y poner en marcha un sistema de enseñanza no sólo consiste en crear escuelas y reglamentar planes y

programas de estudio. Un componente no menor en este proceso remite a la necesidad de contar con los “ejecutores”, aptos para desempeñar ya sea las funciones de gestión, como las acciones específicas de enseñanza. La formación del personal apropiado para una tarea de tal envergadura fue un aspecto relevante del proyecto educativo oligárquico: “Todas las experiencias propias y extrañas no demuestran que los esfuerzos educacionistas se esterilizan, cuando falta el maestro competente que debe verdaderamente realizarlos, dando vida a la escuela” (D. S., 1880, p. 21)

Ya no bastaba con el maestro que enseñara espontáneamente a unos pocos lo que él había aprendido en la escuela. Había que preparar un cuerpo de “especialistas”, homogéneo y formado especialmente, para desempeñar una tarea que llegó a ser punta de lanza de un proyecto de transformación social: “Poner al frente de una escuela, a una persona que no es maestro, y que es incompetente, es perder lastimosamente el tiempo y el dinero” (*Memoria*, 1883, *op cit*, p. 33).

El Estado es el agente que también asume la formación de los enseñantes. El personal “formado” será, a su vez, elegido para dirigir las escuelas y para desarrollar el control general de todo el sistema de enseñanza: “La escuela normal es el medio más eficaz de propagar la instrucción primaria, porque de ella salen los maestros preparados para dirigir con éxito las escuelas comunes” (D. S., 1887, p. 17). “La inspección de las escuelas públicas que las impulsa y estimula, está por primera vez en todo el territorio de la Nación a cargo de profesores diplomados en nuestras escuelas normales...” (D. S., 1886, p. 17).

Al quedar institucionalizada la formación para el desempeño de las tareas de enseñanza, podemos hacer referencia al surgimiento de la “profesión” docente. En el capítulo que sigue analizaremos con detenimiento las características propias de este proceso. Por el momento, basta señalar que dicha “profesión” nace “mientras tiene lugar, simbólica y prácticamente, un orden primario de enseñanza” (Muel-Dreyfus, F., 1983, p. 7). Es así que la fisonomía que adquiere este nuevo orden resulta el determinante básico a partir del cual se va gestando una nueva ocupación: la de maestro.

d) La definición del “buen” saber popular y sus límites necesarios

En el proceso de conformación de los sistemas educativos nacionales (premisa fundamental en la consolidación del Estado moderno), *la escuela pública elemental se destina a educar y moralizar a las clases más bajas de la población*. Esta escuela nace, pues, para “transformar”, “convertir”, “redimir”, “civilizar” a un sector social

considerado “desajustado” respecto al nuevo modelo de país puesto en marcha. La tarea encomendada a la escuela - “responsable” de un proyecto de transformación social -, se convierte así en una función trascendente, es decir, en una misión. Esta escuela nace, pues, con un sentido misional, destinada a la inculcación de un “nuevo mensaje” que debía contrarrestar la influencia de la educación familiar de los sectores sociales más desposeídos. Los maestros serán los responsables directos de lograr tal cometido, de allí que serán definidos como los apóstoles laicos de la “gran cruzada” para combatir la ignorancia.

Una argumentación como la que acabamos de ofrecer puede resultar paradójica si consideramos el proceso secularizador de la vida pública acontecido en el período. Anteriormente hicimos referencia al desplazamiento que sufrió la Iglesia y su discurso. Sin embargo, hemos visto cómo el positivismo, en tanto doctrina, proporcionó la base y ofreció los argumentos para la construcción de un discurso sustitutivo, a partir del cual se elaboró un proyecto cultural y educativo laico. Esta doctrina seglar aportó un nuevo contenido (opuesto a la religión y a su moral), pero mantuvo las formas y/o características propias del discurso religioso. Y lo hizo, precisamente, en la medida que un nuevo tipo de moral “laica” llegó a ser tan sagrada e incuestionable como lo era aquella que pretendió cuestionar. Aún más, proponemos, a modo de hipótesis, que la lucha manifiesta entre el Estado y la Iglesia contribuyó a ocultar la homología entre uno y otro tipo de discurso, así como la similitud de funciones desempeñadas por ambas instancias. Veamos esto con más detalle.

La verdad y la doctrina, que en el universo cristiano corresponden a la revelación divina, para los positivistas deriva de la ciencia. Pero las leyes de la naturaleza eran tan inderogables y eternas como las leyes reveladas. Todo el campo educativo se estructura, entonces, para transmitir esa especie de “Religión de la Ciencia”. Esta última sentaría las bases para el logro de la integración social. La escuela, sobre todo a través de la instrucción primaria, “haría el milagro”. La ilustración convertiría a los hombres, transformándolos en ciudadanos del nuevo país. Como ya mencionamos, la ilustración consistió principalmente en difundir ciertos valores, normas y principios que, una vez internalizados como pautas del hacer y del pensar, servirían para orientar las acciones futuras de los individuos.

Lo novedoso es que ya no se trataba de una moral religiosa, basada en principios divinos, sino de una moral laica con pretensiones de racionalidad y universalidad. Durkheim define la educación moral laica del siguiente modo: “Debe entenderse por esta forma de educación, una que se prohíbe a sí misma toda referencia a los

principios sobre los cuales se basan las religiones reveladas y que se apoya exclusivamente sobre ideas, sentimientos y prácticas justificables por la sola razón” (Durkheim, E., 1973, p. 9). Pero si bien la moral era racional, los procedimientos que se utilizaron para fijarla en los espíritus escapaban a la esfera de la razón.

En el amor a la escuela, a la ciencia y a la patria se basó la educación moral. A pesar de ser laica la escuela, nutrida de este contenido, no deja de ser religiosa en la medida en que “trata de hacer de la ciencia la admiración suprema del niño, de la escuela su cariño más hondo y del amor a la patria un culto” (Tenti, E., 1985, p. 26). De este modo, la enseñanza cultiva el espíritu infantil un sentimiento casi religioso, no racional, que promueve admiración, respeto e incuestionabilidad hacia la Ciencia, la Patria y la Escuela (lo racional). Los siguientes pasajes, extraídos de dos discursos presidenciales (de 1881 y 1889), son ilustrativos al respecto: “Nos hemos preocupado, sin embargo lo bastante para difundirla (la instrucción pública) con equidad y proporción en todas las clases sociales, haciendo de ella una verdadera *pasión nacional...*” (en: *D. S.*, 1881, p. 16) y “El desenvolvimiento que se ha dado a la instrucción primaria satisface los *deseos* de patriotismo...” (en: *D. S.*, 1889, p. 63)

Sustentado en la doctrina positivista, el campo educativo y cultural presenta un nuevo contenido y, a la vez, conserva la fe en las posibilidades redentoras y salvadoras del nuevo mensaje. La fe en Dios y la palabra revelada se reemplaza por la fe en la ciencia y en las leyes de la naturaleza. La moral religiosa aparece cuestionada, aunque la dignidad atribuida a las reglas morales, sólo se expresó bajo la forma de concepciones religiosas.

Al utilizar el par sustitución / conservación, para explicar la dinámica educativa, podemos sostener que:

- La *escuela* sustituye al templo como institución inculcadora, pero se convierte en “*templo del saber*”: “se encontró funcionando una pobre escuela, que parecía puesta allí por la Providencia, como para que no se perdiera la semilla de la civilización en estos apartados lugares” (Memoria, 1883, op. Cit., ps. 16-17).

- El *maestro* sustituye al *sacerdote*, aunque conserva una función tan sagrada como aquel: “Los deberes del maestro son escasamente menos sagrados y delicados que los del sacerdote. Bajo varios importantes aspectos se halla en una relación semejante con la sociedad...” (Varela, J. P., 1874, p. 89). Por eso mismo, la tarea del docente adquiere la fisonomía de una *misión social*. Lo específico de tal actividad, es el contenido que difunde - “cultura”, “civilización” - en su lucha contra la *ignorancia*

(sinónimo de *pecado*). Definido como misionero o apóstol (en el sentido de predicador que instruye infieles y convierte pecadores) el maestro laico, no se desprenderá fácilmente de las formas y características sacerdotales que conlleva su oficio.

Preguntándonos, específicamente, por la influencia de esta “cosmovisión” en la formación de los sectores sociales que acudían a la escuela pública, sostendremos lo siguiente:

La educación del pueblo entendida como una especie de re-conversión moral, tendió a que sus destinatarios adquieran máximas de conductas precisas, antes que, se apropiaran de contenido “elaborado”. La difusión cultural, así entendida, tendía más bien a lograr la adquisición de actitudes que posibiliten el reconocimiento y la admiración hacia la cultura legítima (la de las clases dominantes), antes que a su apropiación. Lo que se cultiva en el espíritu infantil y en los maestros es la actitud de respeto y de reconocimiento hacia el “saber” y la “cultura”.

El maestro, investido de una actividad civilizadora, casi misionera, tendrá por función específica lograr la asimilación simbólica y la integración moral de las clases populares. La enseñanza de ciertos saberes generales (idioma nacional, cálculo, geografía e historia nacional), tendía a contrarrestar los modismos y diferencias regionales. Los cuatro primeros grados de la escuela primaria estaban destinados a la transmisión de los contenidos básicos, de utilidad en la vida de los sujetos. Así, “los cuatro primeros grados comprenden las materias más indispensables para los usos de la vida: Lectura, Escritura, Aritmética, Gramática, Geografía, Historia Nacional y Religión. El niño que sale de la Escuela sabiendo con propiedad estas materias, puede decirse que está apto para lanzarse sin peligro a las corrientes ordinarias de la vida”. (Memoria, 1883, op. Cit., p. 43)

Es posible comprender, la importancia significativa que adquirió la definición de un conjunto de saberes, “imprimiendo un carácter nacional a la instrucción” y, al mismo tiempo, su difusión masiva: “Todos nuestros primeros grados, difundiendo esta enseñanza en el mayor número posible” (Memoria, 1883, op. Cit., p. 42)

Por lo tanto, ampliar la cobertura de la instrucción general implicaba masificar un tipo de formación por la que se trataba: “no de recargar la memoria con conocimientos sino de adquirir las fuerzas intelectuales y morales por medio de las cuales podamos dirigirnos (sic) en las complicaciones de la vida” (Memoria, 1883, op. Cit., ps. 37-38). Se trataba, entonces, de una enseñanza “práctica y razonada, consiguiéndose por ese medio que la Escuela no se ocupe sino de lo que es del dominio común en la vida del

pueblo". El dominio popular así definido, excluía del ámbito escolar la posibilidad de acceder a conocimientos teóricos, a las "meras abstracciones". "El examen de una Escuela Pública nunca debe tener lugar en el terreno de las puras abstracciones y teorías, sino referir todo a la práctica, con aplicación inmediata a los actos ordinarios de la vida, como el medio único y seguro de que el alumno manifieste y pruebe que sabe" (Memoria, 1883, op. Cit., p. 44)

El análisis de la documentación "oficial" del período estudiado nos permite precisar la relación entre la escuela pública y el conocimiento. Esta escuela nace pues para transmitir saberes "útiles" antes que conocimiento elaborado: "brevedad, pero firmeza de conocimientos, antes que profusión con la que sin sospecharlo quizás produzcamos generaciones enfermas de cuerpo y de espíritu" (D. S., 1899, ps. 12-13). Desde esta perspectiva se comprende el énfasis puesto en el desarrollo de la educación primaria: "El gobierno piensa que la educación primaria debe ocupar con preferencia el apoyo de los recursos de la Nación, para formar ciudadanos útiles, preparados para las diversas aplicaciones de la actividad humana..." (D. S., 1893, p. 25). Esta tendencia que privilegia el "terreno práctico", la enseñanza de lo "indispensable", se acentúa notablemente en los años inmediatos a la crisis económica que inauguró la década del '90. Hacia 1893 el Consejo Nacional de Educación se ocupaba de "buscar los medios prácticos de introducir en las escuelas públicas el trabajo manual y las cajas de ahorro, fundar la enseñanza agrícola en los territorios federales..." (D. S., 1893, p. 24).

Finalmente, el sesgo predominante de la educación moral, adquiere significación plena cuando en el discurso de la intelectualidad dominante se hace referencia explícita al origen del destinatario. De este modo, se consideraba que: "el habitante de nuestra campaña tiene... menos exigencias intelectuales que el habitante de las grandes ciudades" (Memoria, 1883, op. Cit., p. 43).

Es a partir de esta particular concepción de educación popular y de enseñanza que se gesta y consolida un sistema de educación nacional, que sigue más o menos intacto hasta el presente. Con la creación de tal sistema, como vimos, la actividad de enseñanza se profesionaliza. Si se analizan las notas significativas que adquirió la profesionalización, quizás podamos entender muchas de las características del magisterio tal como hoy se presenta.