

LAS MEMORIAS DEL MINISTRO DE JUSTICIA,
CULTO E INSTRUCCIÓN PÚBLICA DE LA
REPÚBLICA ARGENTINA, NICOLÁS
AVELLANEDA, ENTRE LOS
AÑOS 1869 Y 1873
(Primera parte)

VIOLETA M. NÚÑEZ PÉREZ
Universidad de Barcelona

INTRODUCCIÓN

Nos interesa realizar una nueva lectura de las *Memorias* del Ministro Nicolás Avellaneda por diversos motivos.

En primer lugar, es una documentación de primera mano acerca de la creación y consolidación del sistema educativo argentino. Y he allí su peculiaridad: trata de la educación como el movimiento mismo de construcción de lo social o, en otros términos, de la función vertebradora de la educación en una sociedad en *status nascendi*. Medio siglo después de haberse declarado la independencia argentina de España (Tucumán, 1816), el gobierno de Sarmiento (1868-74) se propone el acceso a la modernidad de época. Es decir, sustituir la contradicción rosista de eco verdaderamente español, a saber: nación-extranjería, por una de cuño liberal: ignorancia-progreso.

¹ El anclaje bibliográfico de este trabajo remite a:

AVELLANEDA, N. (1871): *Memoria del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública*. Bs. As., Impr. La Tribuna.

AVELLANEDA, N. (1900): *Memoria del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública* (1869), Bs. As., Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional.

AVELLANEDA, N. (1900): *Memoria del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública* (1870), Bs. As., Taller tipográfico de la Penitenciaría Nacional.

BADIOU, A. (1982): *Théorie du sujet*. París, Ed. du Seuil.

BENTHAM, J. (1840): *Oeuvres*. Bruselas, Société Belga de Librairies.

COMTE, A. (1886-87): *Catecismo positivista (...)*. Madrid, Biblioteca económica-filosófica; vols. XXX, XXXI, XXXII.

NÚÑEZ, V. (1990): *Modelos de Educación Social en la Época Contemporánea*. Barcelona, P.P.U.

Sarmiento, durante su actuación como Ministro Plenipotenciario en los Estados Unidos (1866-68), durante la presidencia del Gral. Mitre, advierte procesos de modernización concomitantes al rápido desarrollo industrial de aquel país.

La hipótesis de la que partimos es que la gestión del gobierno de Sarmiento en general y, en particular, del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública, podrán registrar con inusitada claridad el cuadro de factores asociados al «progreso», pero sin poder dar cuenta de los condicionantes estructurales que lo posibilitan. La idea de progreso es la propia de la época, es decir, de los países que —desde mediados del siglo XIX y en occidente— intentan incorporarse a las premisas del modo capitalista de producción en su fase industrial. «Progreso», entonces, como noción propia de la teoría social spenceriana que recoge el positivismo comtiano y que relanza como horizonte de modernidad.

Una pregunta que vamos aquí a formular y responder contribuye a perfilar el sentido de la hipótesis: ¿Cómo, habiendo registrado con inusitada claridad los factores asociados al «progreso», el gobierno de Sarmiento no pudo dar cuenta de los factores estructurales que posibilitan su emergencia?

Lo que el gobierno no puede registrar es la importancia del proteccionismo en la constitución y consolidación del mercado interno como condición del «progreso».

Pero es precisamente el tema del proteccionismo lo que retrotrae al esquema rosista, esto es, al tema de la «Nación» como ente cerrado, anclado en el pasado, y presente de una España al margen del «progreso».

Lo que Sarmiento no puede separar es la noción de «Nación» que requiere el acceso a la «modernidad», de la noción de «Nación» del discurso de Rosas. Nación y proteccionismo serán borrados del discurso liberal sarmientino como sinónimos de *atraso*, *caudillismo*, *Inquisición*. En suma, homologados al concepto de lo español, en el sentido de oscurantismo medieval, arcaizante.

Los factores asociados al progreso vertebrarán la política del gobierno de Sarmiento. Ellos son:

- población;
- comercio;
- educación.

En dichos términos el proyecto sarmientino cifra la fórmula de la riqueza que Argentina necesita para incorporarse al concierto de las Naciones y en el lugar que, supone, le corresponde.

Las *Memorias* del Ministro Avellaneda constituyen, desde nuestra hipótesis inicial, una fuente insustituible en la que es posible verificar el impulso y las dificultades de la política regeneracionista en su intento por dotar al país de un sistema educativo capaz de impulsar ese «progreso» que los nuevos tiempos proclaman.

El sistema educativo argentino fue diseñado por el furor educacionista, que esperaba dotar a la República del estatuto de modernidad. Y, en este sentido, fue diseñado desde un «error de evaluación»: no era la *cifra* misma de la modernidad. Sin embargo, en esa búsqueda de un «progreso» que no acaba de cristalizar en República, la educa-

ción, en la Argentina, operará sus efectos más allá de los márgenes del discurso sarmientino que la institucionaliza.

LA MEMORIA DE 1869

Con esta *Memoria* el Ministro Nicolás Avellaneda inicia la serie de presentaciones, ante la Cámara de Diputados y Senadores, que caracterizará su gestión.

En esta *Memoria*, dice el Ministro, se expondrán «los actos que se han practicado en los Departamentos que se hallan bajo mi dirección inmediata durante los siete meses transcurridos, desde que se inició el período constitucional de una nueva administración.» Pero también se incorporarán los materiales ministeriales de la anterior gestión. Y ello en cumplimiento de una Disposición General del Poder Ejecutivo que establece compilar los documentos de la administración antecesora: «era necesario que estos documentos se conservaran a fin de que no quedara interrumpida con su pérdida la historia del movimiento administrativo durante un año, en lo concerniente a una de las reparticiones más importantes del servicio nacional».

Así, pues, desde esta voluntad política de contribuir a la historia exponiendo los hechos, Avellaneda pasa revista a las principales cuestiones de la Justicia, el Culto y la Instrucción Pública. A los efectos del presente trabajo, consideraremos sólo las referencias del capítulo relativo a la Instrucción Pública.

NICOLÁS AVELLANEDA PLANTEA

1. Una precisión de las diferencias entre la Constitución argentina y la norteamericana, considerando a ésta como *el* modelo y a la primera como apartándose, «felizmente», de dicho modelo al tener en cuenta el tema de la Instrucción Pública.

2. Una definición de la Instrucción Pública como ejercicio que compete a los poderes de la nación en función de dos atribuciones:

- a) el mandato constitucional;
- b) el proyecto político.

3. Considerando a la Instrucción Pública como mandato constitucional a los poderes de la nación, señala la ambigüedad del texto constitucional (vid. p. VI).

A partir de estas consideraciones, la *Memoria* aborda el tema de la legitimación de la Instrucción Pública (entendida como educación general del pueblo). Interesante reflexión en una sociedad en *status nascendi*.

La ambigüedad constitucional, dice Avellaneda, es rescatada por los propios legisladores apareciendo en los debates de la ley 1420. De allí que se requieran nuevas precisiones.

Sin embargo, la precisión que Avellaneda reclama para la legitimación de la empresa educacionista, no se hace presente a la hora de definir dicha empresa. Así, usa como sinónimos:

Instrucción pública	Educación primaria	Educación popular	Educación pública	Instrucción general
---------------------	--------------------	-------------------	-------------------	---------------------

En relación con la búsqueda de legitimidad, el Ministro señala:

Democracia

«reposa sobre la aptitud colectiva del pueblo»
--

Dicha aptitud requiere de la educación para ser desenvuelta. La educación deviene así la pieza clave para instaurar en el pueblo esa capacidad:

- para el ejercicio de sus derechos;
- para la práctica de sus deberes.

Luego, siendo la democracia el «interés supremo de la Nación», la educación POPULAR deviene prioritaria, pues es la condición sine qua non para el ejercicio de aquélla. España ilustra, en una suerte de demostración por el absurdo, esta afirmación: la importancia de la Universidad en detrimento de la instrucción popular sólo promueve el atraso y la miseria espiritual y material de las naciones.

Avellaneda bascula señalando la ambigüedad del mandato constitucional en cuanto a las atribuciones del Gobierno de la Nación y de los Gobiernos provinciales en materia educativa. Su preocupación es genuina: ¿debe girarse sin más la responsabilidad de la educación primaria a las provincias, cuando éstas verdaderamente carecen de reaseguros (sociales, económicos...) para no sólo mantenerla, sino instaurarla e impulsarla?

El se decantará por una acción concurrente, pero subrayando la responsabilidad del gobierno central de garantizar a *todos los ciudadanos de la República dicha educación*.

Es significativa la fundamentación de su postura: «La constitución ha querido que la Provincia y la Nación aúnen sus miras y combinen sus intentos para *regenerar al pueblo argentino y hacerle capaz de nuevos destinos por medio de la educación*» (subr. ppio.). Párrafo que podría ser muy bien atribuido a Fichte, a J. Bentham u otro representante del dilatado espíritu de los nuevos tiempos, militantes del proyecto de acceso de sus pueblos a la modernidad de época. El «optimismo pedagógico» entreteje los decires a lo largo de todo el siglo XIX.

La política educacional argentina no escapa a ello: antes bien, se debe a la difusión de la educación primaria «hasta que ésta venga a ser en la República como la luz y el aire, un don gratuito y universal».

El discurso de Avellaneda se inscribe en el regeneracionismo de época, que ve a la educación como «misión redentora», capaz de erradicar absolutamente la ignorancia y la miseria que ella trae aparejada. El ideal redencionista dimensiona el momento histórico recogiendo la ilusión iluminista del siglo XVIII, pero sometiéndola a la lógica del «orden y progreso» positivista en la que se cifran las razones del capital.

Avellaneda define a la Instrucción Pública como ejercicio que compete a los poderes de la Nación según dos premisas: el mandato constitucional y el proyecto político del Gobierno. Desde tal supuesto realiza un cuadro de situación de la educación pública que podríamos configurar en el siguiente esquema:

Element. Educac. pública	Discurso político-legislativo		Acciones previstas	
	Situación de las prov.	Atribuciones de la Nación	Nación	Provincia
Maestro	inexistente	Se fundan en el mandato constitucional: art. 67: correspondel al Congreso proveer al progreso de la Ilustración dictando planes de instrucc. gral.	<ul style="list-style-type: none"> • Fundar Esc. Normales (al menos dos, una para mujeres). • Traer maestros extranjeros. 	
Escuela: Rentas	no se han destinado		<ul style="list-style-type: none"> • Ayudar con rentas especiales. • Creación de Fondo Público para sostén de escuelas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dotar al magisterio de renta específica. • Solicitar Fondo público en caso de destinar una suma equivalente a la solicitada en Ed. Pública.
Edificios	precarios desiertos			
Bibliotec.	inexistentes		<ul style="list-style-type: none"> • Crear un fondo especial para Bibliotecas. • Ampliar presupuesto de impresiones. • Subvenciones a traducc., public., etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Destinar una suma estable para Bibliotecas, promoviendo donaciones, asociaciones, etc.
Alumnos	ausentismo total		<ul style="list-style-type: none"> • Impulso a la Inspección. • Crear opinión pública favorable a la educ. gral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concitar el interés de los vecindarios. • Despertar el deber del pueblo. • Establecer en la educ. la obligatoriedad como último recurso.

También, a lo largo de su primera *Memoria*, el Ministro define los elementos que configuran el modelo de «educación pública» que propone:

a) maestro: «alma de la escuela». Su formación es una tarea ímproba, superior en dificultades a la formación de un ejército. Este debe luchar contra enemigos externos; los institutores, contra el interno: la ignorancia. El maestro, pues, no se improvisa: se forma. El discurso regeneracionista apela aquí al utilitarismo para explicar su eficacia: «el profesorado será a su vez, verdadera regeneración de la mujer» (vid. X), pues hay que sacar a la mujer «de su abatimiento tradicional para que venga a ocupar el primer puesto en la obra de nuestra regeneración social» (vid. XI).

Un discurso institucionista puede efectivamente instaurarse cuando apela a las razones que aparecen como las verdades del momento histórico. El discurso de época, cuya cifra es el «progreso», es así capaz de movilizar, en el plano educativo, una serie de «recursos humanos» al investirlos como paladines mismos de tal progreso y ponerlos al abrigo de su esperanza. De esta manera, el maestro (y más precisamente, la maestra sarmientina), será una suerte de apóstol de la educación, punto de apoyo de la civilización, exterminador eficaz de la barbarie y la ignominia. Este investimento oficial produjo, indudablemente, sus efectos, tanto en la expansión de la educación primaria como en el reclutamiento de los maestros. Desde esa apoyatura regeneracionista, sólo restaba el soporte técnico: el de los formadores extranjeros de maestros, pues ellos «traen consigo sus métodos, sus prácticas, sus instituciones».

b) escuela: podríamos afirmar, sin temor a excesos, que el modelo que propone el Ministro es un modelo comunitario «avant la lettre»: «La escuela (...) no habrá dado sus resultados sino cuando (...) la atención solícita de los vecindarios la haya convertido en la Escuela común de todos y costeadada por los recursos de todos, dándole una fuente de vida más amplia que los escasos sobrantes de un erario pobre. *Una escuela creada, sostenida, inspeccionada por un acto de autoridad, no puede pertenecer sino a una sociedad aletargada que, para mejor reposar, ha entregado a su gobierno hasta la sangre de su sangre, la educación de sus hijos*» (vid. XV; sur. ppio.).

Modelo que, por un lado, promueve la participación de la sociedad civil en la resolución de sus propios problemas y que, como efecto, también limita la responsabilidad del Estado en su gestión. Modelo que se inscribe en el discurso liberal de aquella época y que en nuestros días aparece como alternativa a las propuestas más recalci-trantes del neoliberalismo.

c) alumno: el alumno será el «niño escolarizado» no por ley, sino por «la pasión por la educación popular». Tanta es la confianza de época en el «regeneracionismo» social, que la ley que instituya la obligatoriedad de la instrucción es vista como un recurso último. El «niño escolarizado» de hoy es el hombre del mañana. El hombre puesto en la recta senda del ejercicio de los deberes y derechos ciudadanos. El hombre arrancado a la barbarie, a las luchas intestinas, a la desidia. «El medio eficaz y directo para atraer a los niños a las escuelas (...) es concitando [su] entusiasmo y despertando en todos enérgico y activo sentimiento del deber». Posición sin duda interesante, a juzgar por los efectos que produjo.

Avellaneda resalta la importancia del compromiso social en la institución escolar: Nación, provincias, pueblo. Son elementos que el discurso político-legislativo y el técnico-pedagógico deberán articular a los efectos de gestar esa educación pública, condi-

ción *sine qua non* para el acceso a los nuevos tiempos y sus nuevas y cada vez mayores exigencias.

La *Memoria* avanza dando cuenta (en cumplimiento del mandato constitucional [vid. XVIII]), de los principales actos ejecutados durante el ejercicio de la gestión:

- Estado de los colegios que costea el presupuesto de la Nación.
- Distribución de la subvención del Presupuesto nacional para el fomento de la instrucción primaria en las provincias.
- Subvenciones a comisiones y asociaciones de instrucción primaria.
- Promociones y publicaciones de obras relacionadas con la instrucción pública.
- Preparación del futuro «Censo de las Escuelas».

Finalmente, explica brevemente la próxima «Exposición Industrial», cuya preparación ha estado a cargo del Ministerio de Instrucción Pública. Señala la importancia de tal exposición para un país nuevo que debe explorar y conocer sus recursos naturales. Esta preocupación será recurrente y obtendrá diversos abordajes a lo largo de su gestión como ministro.

Podríamos inferir, de la lectura de esta *Memoria*, las siguientes cuestiones:

La educación encuentra una doble inscripción:

- legal: Constitución Nacional.
- política: proyecto de la generación del 37.

La educación es tema del discurso técnico-pedagógico, el cual realiza una particular intersección con el discurso político-legislativo en una sociedad en *status nascendi*. La educación aparece así en una doble función: como vehículo del acceso a la modernidad de época y como proceso de regeneración del pueblo; anverso y reverso de una misma trama, a saber: la transformación del atraso en modernidad. Estas razones no son propiamente originales del gobierno de Sarmiento y sus ministros. El intento de establecer la educación como lugar de privilegio para la instauración del nuevo orden del capital, es propio de todo el siglo XIX. La educación como «regeneración» aparece desde finales del XVIII y hasta bien entrado el siglo XX. Supone a la educación el poder de transformar a las masas «oscuras y peligrosas» en sumisas y laboriosas, tal como los nuevos tiempos exigen... De donde educar deviene *moralizar*. Es decir, trastocar la ignorancia en virtud. Confianza que, de Fichte a Hegel, de D'Alambert a Comte, alienta la creencia del progreso indefinido e ineluctable. En América Latina, esta creencia de cuño liberal producirá también sus efectos. En lo que respecta a la gestión de Avellaneda, encontramos una impecable selección de prioridades en el campo educativo, acordes con «los nuevos tiempos». Sin embargo, tal como indicábamos en la introducción, el «error» está en la evaluación de los factores concomitantes al «progreso» como si fueran la condición estructural del mismo. La educación participa de esa problemática.

LA MEMORIA DE 1870

La *Memoria* correspondiente a 1870 se ciñe más a «rendir cuentas» de las realizaciones y de las dificultades que no a la enunciación de los fundamentos que caracteri-

zó a la Memoria del año anterior; Memoria dedicada a la «exposición de los principios a los que se subordinarán las acciones de los tres departamentos del Ministerio».

En la presentación que realiza el Ministro en lo que atañe a los aspectos de la Instrucción Pública, hace una breve reflexión acerca de los logros: impulso a la educación, expansión de un espíritu de desarrollo educacional en las provincias, nueva legislación... No obstante, llama a evitar el falso optimismo, pues aún queda, dice, un largo y tortuoso camino: son 350.000 niños los que todavía están sin escolarizar. A ello se agrega el resultado de las políticas de inmigración. Avellaneda establece un marco demográfico para evaluar el impacto de la inmigración y la imperiosa necesidad de ampliar los alcances de la educación general: de los 40.000 inmigrantes que llegan cada año, las tres cuartas partes son analfabetos (en su propia lengua). Si a esto se suma las tres cuartas partes de los «analfabetos propios» se tendrá la dimensión francamente desalentadora del grave peligro que todo esto representa ante «el sufragio universal».

A partir de esta advertencia, el Ministro pasará revista a cinco capítulos más un breve apéndice dedicado a la Exposición de Córdoba —cuya proyección es, tal como antecitábamos, de gran importancia para Avellaneda—.

1. *El Censo de las Escuelas*

Pese a todos los esfuerzos, dice el Ministro, no se ha podido realizar en todas las provincias. Han enviado sus estadísticas en los plazos previstos:

- San Juan
- Tucumán
- San Luis
- Entre Ríos
- Corrientes
- Córdoba
- La Rioja
- Mendoza
- Salta

El Censo General de Población habíase realizado con unos dos a tres meses de anterioridad. Presenta diferencias muy notorias en casi todas las provincias en relación con las cifras del Censo Escolar y, en general, en detrimento de éstas. A modo de ejemplo:

Provincias	Niños que frecuentan las escuelas	
	Censo Población	Censo Escolar
Entre Ríos	7.425	3.691
Córdoba	11.481	5.261

Córdoba y Entre Ríos son las provincias que presentan las diferencias más acusadas. Tucumán y Salta, las menos extremas. Sólo en las Provincias de San Juan, La Rioja y Mendoza las diferencias son a favor del Censo Escolar.

San Juan	5.689	6.873
La Rioja	2.101	2.239
Mendoza	2.418	2.833

Avellaneda es proclive a considerar, si más no en este aspecto, al censo escolar como la estadística más acorde con la realidad, y esto tanto por la especificidad de su objeto como por la adecuación de los instrumentos de recolección de datos.

El Ministro promete al Congreso una publicación especial que recogerá diferentes informaciones:

- cifra total de los niños escolarizados, con especificaciones según las provincias;
- número de escuelas;
- descripción de sus edificios;
- designación de las rentas con que son sostenidas.

2. *Subvención nacional a la educación primaria*

Avellaneda subraya el hecho de que la partida asignada por la Ley Nacional de Presupuestos (100.000 pesos fuertes) ha sido utilizada, íntegramente, en las provincias para el establecimiento de nuevas escuelas. Enumera asimismo los estrictos mecanismos que la Nación utiliza para constatar el empleo de las asignaciones.

Puntualiza que la Nación debe dar impulso y soporte a la educación, pero no constituirse como sustituto de la acción provincial y local y, menos aún, adormecer la sensibilidad de estos gobiernos distribuyendo los «fondos nacionales» sin condiciones y por medio de una división mecánica entre provincias.

No puede, por cierto, tildarse a Avellaneda de paternalista: «La Nación debe votar fondos con espíritu generoso en favor de la educación (...) pero... la subvención nacional no debe ser la donación gratuita (...) sino el auxilio y la cooperación que se presentan para combinarse con la acción local que las solicita» (vid. X).

El transfondo de este capítulo parecería jugarse en términos de *exigencia* a las provincias por un lado; por otro, de *temor* a que éstas no sean consecuentes con los planteamientos del gobierno de la Nación, en el sentido de impulsar los aires de modernidad que requiere la verdadera fundación de la República: «Es necesario que los pueblos y que cada pueblo tome sobre sí la tarea de su propia redención. No se avanza por el camino de la República y de la libertad entregando a la acción lejana del poder central la sangre de su sangre, la educación de sus hijos».

Tema este, por cierto, recurrente en el discurso de Avellaneda. Es interesante registrar esta cuestión de la relación de «soporte» que —según el Ministro— debe caracterizar las acciones del gobierno central respecto a las provincias.

Por un lado, se trata de que el Congreso no se exima de las responsabilidades que, en un campo como el educativo, rápidamente estaría dispuesto a ceder. Pese al furor educacionista del gobierno, las prioridades —teniendo en cuenta el estado de guerra,

alzamientos y revoluciones en que se encontraba el país— las prioridades, pues, eran múltiples y las urgencias muy dispares. Avellaneda opera a la manera de un canal que intenta encauzar por los derroteros de la educación primaria las expectativas de un «progreso», cifrando en ella la verdadera posibilidad.

Ahora bien, por otro lado, el Ministro sospecha que, en las provincias, esa confianza en la educación puede no ser tan crucial como para él mismo. De allí el recurso a la participación y al control presupuestario.

Conviene resaltar esta particular aporía y la manera en que Avellaneda la resuelve: desde presupuestos liberales hay, no obstante, un marcaje claro de la responsabilidad gubernativa central y, como garantía, una exigencia a los poderes provinciales y locales de hacerse cargo del tema educativo como condición para el «soporte» presupuestario de la Nación.

3. *Leyes concernientes a la educación popular. Escuelas Normales. Escuelas Superiores. Bibliotecas Públicas. Biblioteca Nacional*

La primera condición para la educación popular, señala el Ministro, es la formación de preceptores de las escuelas primarias. Así, la ley que autoriza al Poder Ejecutivo a fundar Escuelas Normales es, sin duda, la más importante.

Avellaneda abunda en consideraciones técnicas en torno a la significación de la figura del maestro. «Todos los esfuerzos (...) quedarán esterilizados (...) mientras no tengamos maestros que se dediquen al profesorado con vocación y con conocimiento» (vid. XI). También hace amplias referencias al estado de la cuestión en Estados Unidos y varios países de Europa.

Sin embargo, esta profusión de alusiones contrasta con el laconismo del anuncio de la apertura de la primera Escuela Normal: será en Paraná, «apenas se haya obtenido la pacificación completa de Entre Ríos».

Se está entonces en medio de la guerra. El edificio elegido, había sido destinado a hospital de sangre. Los alumnos, a la soldadesca.

Avellaneda hace seguidamente referencia a la contratación de George Stearns como director del futuro establecimiento.

En relación a la Educación Popular, la única referencia legal es al censo, para lo cual el Ministro remite al capítulo primero de la *Memoria*. Como dato revelador agrega que el número de alumnos varones, con ser aún bajo, duplica sin embargo al de las niñas. La educación de las niñas es una preocupación para él, pues de dicha educación depende que, ese mañana entrevisto, pueda o no ser realidad: las niñas de hoy, en tanto mujeres —esto es, madres— futuras, tendrán en sus manos la posibilidad de coadyuvar u obstaculizar tal mañana —es decir, dar o no una buena crianza a los hijos. Las mujeres tienen, en este discurso de época, un papel reducido a los confines de lo doméstico. Podrán salir para extender esa función materna a lo social: profesiones vocacionales ligadas a la entrega a los «necesitados»...

Siguiendo el texto de la *Memoria*, resultan interesantes sus dos reflexiones sobre las escuelas superiores. En la primera, retoma el tema de la enorme desventaja cultural

de la mujer: pocas niñas llegan a la educación primaria y es prácticamente nulo el de muchachas que continúen sus estudios. A partir de estas consideraciones, y con el objeto de contribuir a la promoción cultural de la mujer, se aplicó la ley del 13-X-69, para la creación de Escuelas Superiores, creándose una para niñas en La Rioja y otras dos en San Juan.

En su segunda referencia, Avellaneda señala la dificultad que supone la no existencia de «enseñanzas graduadas que respondan a las diversas situaciones de la vida». La no diversificación de las enseñanzas es, según sus palabras, «uno de los defectos primordiales de nuestros sistemas de educación».

Es particularmente lúcida su reflexión: «El colegio (superior) es reputado como el dintel de la Universidad y nadie asiste a sus aulas a no ser que pretenda obtener un título profesional. Los que no se encaminan al doctorado, concluyen generalmente su educación en la escuela primaria, que apenas acierta a enseñarles a leer y a escribir. Esta forma en que se haya [sic] distribuida la educación no puede ser más perniciosa y, si se perpetúa, contribuirá poderosamente a constituir clases sociales dejando, con la ilustración de unos y la ignorancia del mayor número, ahondado el abismo que separa las condiciones y los rangos» (vid. XIII).

Para Avellaneda el Colegio Superior no responde a las necesidades de formación para esa República que él proyecta, pero, sin embargo, es la única alternativa: que el mayor número de futuros ciudadanos pueda pasar por sus aulas. En este sentido es que por ley (la ya mencionada del 13-X-69), se instituye un premio destinado a la Provincia que acredite tener en los registros de las escuelas un número de alumnos igual a la décima parte de su población. El Ministro informa que ese premio ha sido obtenido por la provincia de San Juan.

En relación a los dos últimos apartados de este capítulo (las bibliotecas públicas y la Nacional), la *Memoria* señala, respecto a las primeras, que son el resorte de la expansión cultural, junto con los diarios y las revistas. Denuncia que «ciudades importantes, como Tucumán y Salta, carecen no solamente de una biblioteca, sino hasta de una librería en la que pueda hacerse la adquisición de un libro» (vid. XIII).

Ante esta situación, propone «proceder inmediatamente a la planteación de Bibliotecas Públicas, asumiendo la iniciativa el Gobierno General y sin esperar la de las poblaciones mismas que tarda tanto en venir». A partir de estas consideraciones, Avellaneda anuncia que en breve el Poder Ejecutivo presentará un proyecto de ley para la promoción de las Bibliotecas Públicas.

En cuanto a la Biblioteca Nacional, ésta ha sido creada bajo la dependencia del Ministerio. Ha reunido «los pocos libros que estaban dispersos en la Casa de Gobierno». Pero, advierte Avellaneda, queda todo por hacer en los años venideros.

4. *Educación secundaria – Estadística de los Colegios – Cursos nocturnos – Reforma General en el Plan de Estudios*

Avellaneda manifiesta «con satisfacción» que prácticamente se ha duplicado la población estudiantil de los Colegios Nacionales en los que se imparte enseñanza secundaria: de 1.056 en 1868 a 1.884 en 1869.

Dichos Colegios están siendo objeto, por decreto del 16-III-70, de una Reforma del Plan de Estudios que recoge las indicaciones de los Rectores de los mismos y de los catedráticos de la Universidad de Córdoba. El Colegio Nacional no sólo puede ser, según la idea más vulgarizada, propedéutico a los estudios universitarios sino, fundamentalmente, debería ser su objeto el «difundir la ilustración en los pueblos, extensiva a todas las condiciones sociales, de tal manera que se encuentren a cada paso hombres aptos para la producción de la riqueza, para las funciones de la vida social y para el ejercicio de los derechos que casi siempre corresponden a otros tantos deberes en la República».

La enseñanza secundaria no ha de tener, según lo indica el Ministro, un carácter elitista, pues su concurso es requisito para la fundación de la República. La expansión de este nivel de la enseñanza merece una inversión y una consideración particulares.

Ligada a estas consideraciones va la otra que versa sobre la necesidad de sacar el mayor provecho posible al empleo de la infraestructura escolar. En este punto la *Memoria* realiza una referencia al libro de Mr. Hippeau, en el que se considera la escuela como una fábrica ya montada cuya utilización debe de rentabilizarse al máximo. Avalado por estas cuestiones, Avellaneda anuncia que ha dado instrucciones a los Rectores de los Colegios Nacionales a fin de que establezcan cursos nocturnos «para artesanos y otras personas que necesitan consagrar al trabajo las horas activas del día». Cursos que define con un carácter industrial y que son ya una realidad en Salta y Buenos Aires, donde se acogen entre 160 y 200 asistentes en los primeros y entre 110 y 130 en los segundos. En Santiago del Estero, dice el Ministro, han recién comenzado con más de 100 alumnos; y afirma: «El Ministerio trata de generalizar esta institución, que abre acceso a las personas menos favorecidas para que se instruyan y que no ocasionan gastos sensibles, porque se establece con personal y demás elementos de que se encuentran ya dotados los Colegios para la enseñanza».

5. *Universidad y Colegio de Córdoba – Facultad de Ciencias Matemáticas – Observatorio astronómico – Mejoras introducidas en los Colegios – Construcciones – Inspección de los Colegios*

Este capítulo, tal como los descriptores lo señalan, abarca un amplio espectro de temas. En referencia a Córdoba, Avellaneda reseña sus propias visitas a las instituciones para constatar los problemas y, en reuniones con catedráticos y rectores, buscar salidas a las demandas. En relación a la Facultad de Derecho, enumera cursos mal organizados, escasez de profesores, necesidad de introducir materias actualizadas y de textos adecuados. Con los decretos de 6 y 11 de enero, se ha pretendido «dar fuerza autoritativa a todas las medidas que yo (Avellaneda) había discutido y acordado con los catedráticos». Pero el problema más significativo es que la Universidad de Córdoba se reduce a su Facultad de Derecho. El Ministro, avalado por estas descripciones, justifica que el tema haya sido de particular interés para el propio Presidente Sarmiento, quien ha anunciado la creación de nuevos estudios: una Facultad de Ciencias Matemáticas y Físicas. Para tal fin ya se ha comisionado al Dr. Burmeister para hacer venir de Alemania a siete profesores y para organizar el Plan de Estudios.

Esta medida se complementa con la creación del Observatorio Astronómico. Dice Avellaneda que el Dr. Gould, astrónomo estadounidense, ha sido nombrado director, habiéndose comprado en su país y en Europa los instrumentos necesarios para el montaje y puesta en marcha de dicho observatorio.

Avellaneda aboga por la reducción del número de «teólogos y abogados» para promover la formación de matemáticos, físicos, ingenieros y de aquellas profesiones que se requieren para «vencer las resistencias de una naturaleza primitiva».

He aquí un punto importante. El Ministro registra, tal como planteamos en la Introducción, la necesidad de «actualización» en un sentido de ingreso a la modernidad de la época: el desarrollo de las carreras técnicas es, sin duda, un elemento central en el establecimiento y sostén del orden industrial. Luego, su instauración no es sólo producto de una voluntad política de implantación, sino que en ello intervienen los requerimientos de una infraestructura puesta en marcha. Caso que, por cierto, no era el del momento. Es, tal vez, ver de manera descarnada la imposibilidad radical de ese «optimismo pedagógico» al que aludíamos. La educación NO lo puede TODO. La voluntad política que sí lo pretende, enmascara bajo ese supuesto poder omnímodo de la educación, otras cuestiones estructurales de cuya responsabilidad se inhíbe, en nombre —precisamente— de la educación... Los proyectos políticos que sustentan esa suerte de «optimismo pedagógico» operan en un sentido paradójal. Por un lado cifran en la educación un poder inconmesurable de transformación de los hombres (regeneración y salvación de la humanidad). Por otro, realizan una devaluación de la educación y de los sujetos de la misma, cuando se «devela» la imposibilidad de realizar aquellas atribuciones. Los proyectos regeneracionistas, propios del siglo XIX y de comienzos del XX, han contribuido así a una pérdida de sentido de la educación cuyos efectos aún perduran.

Avellaneda parece bascular entre el «optimismos» y ciertos criterios de realidad. Ello se advierte en algunas evaluaciones y propuestas que sorprenden hoy por lo acertado de sus alcances. Por ejemplo, lo relativo a los Colegios Nacionales. El Colegio de Córdoba que seguía en régimen especial, es sometido al plan general de los Colegios Nacionales. A su vez, el Poder Ejecutivo propone como criterio que los colegios se relacionen con las industrias prevalecientes en las diferentes Provincias, a fin de que sus enseñanzas asuman «un carácter verdaderamente práctico». Así, en San Juan y Catamarca se han creado las cátedras de mineralogía y para las cuales se han contratado dos profesores chilenos.

Siguiendo el texto de la *Memoria*, allí se subraya la permanente inversión que se realiza para —según su caso— concluir o renovar los edificios de los Colegios Nacionales. El ministro anuncia la reciente creación de este puesto, que ocupa el Sr. José María Torres, hasta entonces vicerrector del Colegio Nacional de Buenos Aires. Pasa entonces a reseñar sucintamente lo actuado por Torres y a enunciar el encargo que realizará en breve. Lo más interesante es aquí la *ubicación institucional* de esta *función de inspección*:

- recoger problemáticas institucionales (mediante la realización de visitas a todos los colegios);
- sensibilizar socialmente respecto al problema de la educación pública (mediante visitas y contactos en los viajes a las provincias);

- proponer la creación de recursos necesarios para solventar las dificultades detectadas (sistemas de becas, creación de centros, etc.);
- participar en las decisiones político-educacionales del Ministerio (Reformas de Plan de Estudios, Decreto orgánico de las Escuelas Normales, etc.).

Avellaneda sorprende por la lucidez de sus planteamientos en estas cuestiones. Define claramente la necesidad de establecer una suerte de polea de transmisión, que articule necesidades y dificultades de la práctica educativa con los centros de elaboración de las políticas educacionales: una política exitosa es aquélla que deviene posible.

J. M. Torres es, indudablemente, alguien que ocupa un lugar técnico desde una confianza otorgada políticamente. Pero, podemos inferirlo a partir de los encargos explícitos, Torres interesa al Ministro en cuanto técnico preocupado en resolver los problemas educativos, y no para que meramente juegue un papel de justificación política o institucional frente a las demandas y las dificultades de los agentes educacionales. Hay una voluntad política de inversión en Instrucción Pública, hay un ministro decidido a realizar la inversión. Para ello crea un nuevo lugar: la Inspección de Colegios. Dispositivo fundado para pulsar los problemas e interrogantes que se suscitan en la aplicación de la política educacional de Gobierno y, a su vez, buscar respuestas para incidir en tales cuestiones.

Exposición de Córdoba

Esta es, tal como señaláramos al comienzo de la presentación de esta *Memoria*, un breve apéndice. En él se reseñan las actividades preparatorias del evento que, según se indica, contará con una amplia participación de los expositores nacionales y extranjeros («tanto de Europa como de Estados Unidos y el Brasil»). Remite a los documentos concernientes a la Exposición reunidos y publicados en seis cuadernos titulados *Boletín de la Exposición*. Tal vez lo interesante de este apéndice es la importancia que otorga a la proyección internacional de la República y la implicación de la administración de la Instrucción Pública en el tema: el futuro de la Nación aparece nuevamente asociado —de manera indisoluble— a la política educacional y sus avatares.

LA MEMORIA DE 1781

Nuevamente el Ministro decide hacer de la *Memoria* un lugar de reflexión. ¿Es vana, acaso, la fama que la República consigue, a lo largo y ancho del continente americano, en relación a sus orientaciones y sus realizaciones educacionales?

El Ministro comienza por interrogarse acerca de ciertos datos que él mismo presenta. Algunos, por cierto, curiosos. Por ejemplo, el caso en el que cuatro mil venezolanos, caraqueños para más información, solicitan al gobierno poder trasladarse a la Argentina, «pensando encontrar, según lo decían, prosperidad y quietud en el pueblo sudamericano que más se había contraído a esparcir la ilustración entre todas sus clases sociales». Interrogarse al respecto es plantear una investigación acerca del estado de la educación en la República y conminarse a aportar las consideraciones que permitan responder a esa pregunta inicial de si merece o no la Argentina ese reconocimiento

obtenido en materia educacional. El Ministro comienza su exposición desde una perspectiva eminentemente crítica.

Se inicia la presentación con un cuadro comparativo:

**Importe de las subvenciones, según años, para el desarrollo
de la Educación General en las Provincias**

Años	Provincias	Particular para la Prov. de La Rioja	Total
1865	22.000	—	22.000
1866	22.000	—	22.000
1867	22.000	—	22.000
1868	11.000	25.000	36.000
1869	100.000	15.000	115.000
1870*	80.000	15.000	95.000
Total	257.000	55.000	312.000

* Entre Ríos y Corrientes no han recibido subvención debido a la situación de excepcionalidad.

«La fama ha anticipado los hechos que, sin duda, ejecutaremos pronto.»

Avellaneda no duda en descalificar la fama, tildándola de inmerecida. Hasta el momento, dice el Ministro, cuesta concretar el impulso que la empresa requeriría para dar sus resultados. Pese al esfuerzo de inversión, la educación popular no se lleva la partida que necesitaría para ser, efectivamente, prioritaria en la política del gobierno: «Hemos hablado mucho y hemos hecho poco».

Nuestro autor pareciera utilizar su presentación al Congreso para concitar la atención y la acción en torno a su mensaje regeneracionista: «La labor de cada uno [...] es perecedera y fugitiva como su vida. Pero la santa idea de propender a la mejora moral y a la ilustración de los hombres, se transmite como una herencia de luz a través de las generaciones, y en su nombre se perpetúa, se ilustra e inmortaliza el tributo débil del más oscuro obrero».

El objeto de la Memoria aparece, pues, no sólo como una comparecencia anual con su obligado rendimiento de cuentas, sino como una apelación al Congreso de la Nación a impulsar, verdaderamente, esa educación popular que Avellaneda define como «gran tarea social que reasume, inicia y complementa todas las otras». El Congreso es para el Ministro un recurso que es necesario movilizar, ya que sin su concurso decisivo, ni el Ejecutivo nacional ni los Ejecutivos provinciales, serán capaces de soste-

ner el esfuerzo que supone crear y mantener el vasto sistema de la educación popular que Avellaneda —hombre de su tiempo— parece dispuesto a instaurar.

Entiendo, pues, que es desde esta posición que Avellaneda pasa revista a los siguientes capítulos, poniendo énfasis en los dos primeros:

1. Educación Popular.
2. Leyes concernientes a la educación popular.
3. Colegios Nacionales.
4. Observatorio astronómico y Facultad de Ciencias Matemáticas y Físicas.

1. *Educación Popular en las provincias*

La evaluación que realiza Avellaneda es, sin duda alguna, ejemplarmente didáctica: ilustra las dificultades, expone los logros pero, sobre todo, insiste en lo que queda aún por hacer.

Respecto a las dificultades, el Ministro señala que es necesario «dotar a las escuelas con rentas propias, para que no continúen adheridas al Presupuesto ordinario, donde tantos otros intereses les disputan la consignación preferente de sus cifras». Todavía faltan leyes provinciales capaces de garantizar dichas provisiones de fondos.

En cuanto a los logros, éstos giran en torno a un cierto cambio de mentalidad de los gobiernos provinciales de cara a dotarse de presupuestos propios para el sostén de la educación: «Puedo afirmar, después de prolijas verificaciones, que todas las provincias han doblado y algunas triplicado desde 1869 las cantidades que sus presupuestos designaban para el sostén de la educación, incluyendo las más lejanas y pobres». Sin embargo, Avellaneda remarca que «sería insensato adormecerse sobre estos débiles resultados y declarar concluida la tarea que principia apenas». Indica que restan aún por concretar tanto los instrumentos legales como presupuestarios que posibiliten acercar la realidad de la República a las declaraciones de principios de la educación popular. Así, el Ministro presenta en este capítulo dos cuestiones relevantes: una referencia al censo escolar y la de gastos de las Provincias en educación.

- Censo Escolar

Avellaneda recalca el interés que éste reviste como instrumento que ha obligado a las Provincias a darse cuenta de su verdadera situación: «a inspeccionar sus escuelas y a enumerar sus alumnos, dirigiendo al mismo tiempo la atención pública por este nuevo rumbo». El Ministro describe los efectos de reordenación del campo que produce la introducción de un nuevo elemento, que viene a remover las consideraciones establecidas y la modalidad de establecimiento de las mismas. Sorprende una vez más la claridad de los juicios y el alcance de sus valoraciones.

Avellaneda señala que cada año el Ministerio enviará a las Provincias los impresos para su cumplimentación. Al momento de la presente exposición, cuenta con los datos de las provincias de La Rioja, Tucumán, Córdoba y San Juan:

Provincias	Número de alumnos		Aumento
	1870	1871	
La Rioja	2.239	4.184	1.945
Córdoba	5.261	6.499	1.238
Tucumán	2.900	4.739	1.839
San Juan	6.873	8.113	1.240

- Gastos de las Provincias en educación popular

Curiosamente, el Ministro no ha recabado, hasta 1870, la cantidad que cada provincia destina a sostener sus escuelas públicas. Avellaneda reconoce esta situación y lo difícil que resulta enmendarla. Sin embargo, se trata de una información clave puesto que —tal como el propio Avellaneda indica— los datos constituirán el punto de partida para los nuevos trabajos que se emprendan, sirviendo al mismo tiempo para orientar con acierto las leyes del Congreso y los actos que se acuerdan a la educación primaria.

Pese a los esfuerzos invertidos, matiza el Ministro, los datos recabados son más que escasos. Han sido agrupados en un cuadro de situación.

Avellaneda propugna que el gobierno de la Nación sólo invierta en aquellas provincias que, por su parte, garanticen el sostenimiento de la educación popular a través de partidas presupuestarias acorde con sus posibilidades. Insiste, tal y como lo hizo en la *Memoria* de 1869, en que un Presupuesto centralista lleva a la pasividad y a la inhibición en materia educativa de quienes son sus más directos responsables: gobiernos provinciales y municipales.

El Ministro vuelve a pedir que el presupuesto del Estado sea un soporte (aunque generoso si el caso así lo requiere), pero no un sustituto a la acción comunitaria.

«No hay provincia en que se pague un peso (peso fuerte) por habitante para el sostenimiento de la educación común y hay una en la que se pagan 8 centavos». También subraya que «las cifras indicadas son las cifras de los Presupuestos provinciales o municipales, y que éstas no corresponden siempre a las cantidades realmente invertidas».

2. *Leyes concernientes a la educación popular*

Coherente con su posición reeducacionista o regeneracionista, Avellaneda insiste, de manera recurrente (vid. *Memoria* de 1870): «Es necesario que los pueblos y que cada pueblo tomen sobre sí la tarea de su propia redención; porque no avanzarán en el verdadero camino de la República, entregando a la acción lejana del Poder central, la sangre de su sangre, la educación de sus hijos».

Provincias	Importe de las consignaciones en los Presupuestos de 1871			
	Provinciales	Municipales	Total	Por habitante
Santiago	11.809	–	11.809	9ctvos.
Tucumán	21.508	18.554	40.062	37 ctvos.
Corrientes	49.276	37.856	87.132	68 ctvos.
La Rioja	6.019	–	6.019	12 ctvos.
Córdoba	11.736	4.792	16.528	8 ctvos.
Jujuy	22.896	–	22.896	57 ctvos.
San Luis	10.615	4.635	15.250	29 ctvos.
Entre Ríos	24.170	2.959	27.129	20 ctvos.
San Juan	34.453	–	34.453	57 ctvos.
Mendoza	37.115	–	37.115	–
Buenos Aires	237.036	–	–	–
Santa Fe	–	–	–	–
Catamarca	–	–	–	–

Sin embargo, Avellaneda reconoce, explicitándolo también en esta oportunidad, que toda descentralización es un acto doble: debe haber un municipio o vecindario dispuesto a recoger la atribución pertinente. A su vez, el Poder que se desprende de tal atribución, debe asegurar que el nuevo está en condiciones de hacerse cargo de la misma.

Desde estas disquisiciones, Avellaneda habla de los últimos proyectos de ley.

– *Proyecto de subvenciones*: la Nación ofrece a las provincias su concurso para erigir edificios escolares y dotarlos de mobiliario adecuado.

– *Proyecto de formación de institutores*: la Nación ofrece su formación en un establecimiento especial que funcionará en Paraná (Pcia. de Entre Ríos).

– *Proyecto de Bibliotecas*: complemento de la escuela, la Nación ofrece creación y dotación.

Avellaneda reseña brevemente las dificultades legislativas con las que ha topado la aprobación global de los tres proyectos durante el año de gestión que va de la anterior Memoria a la presente. Asimismo, señala los logros de las aplicaciones parciales, conminando al Honorable Congreso a acelerar sus ritmos de trabajo y centrar sus perspectivas:

«No debemos perder más tiempo. Es necesario salir de lo accidental y de lo provisorio y entrar decididamente en la ejecución de un plan vasto, si queremos obtener resultados fecundos» (vid. XVI).

3. *Colegios Nacionales*

El Plan de dotación de un Colegio Nacional a cada Provincia «se halla por fin completo», anuncia «con satisfacción» el Ministro. La Nación costea entonces una Universidad y 13 colegios que educan a 2.385 alumnos, duplicando así el número de alumnos registrados en la estadística de 1868. Avellaneda vuelve a exponer su hipótesis inicial, que se ha mostrado fecunda: el crecimiento de la enseñanza media se debe al cambio radical en su concepción. De considerarla como «pórtico de las aulas universitarias» a otorgarles un cierto valor profesionalizador, conectándolas con las realidades de cada provincia (vid. Memoria 1870). La amortización de la infraestructura con la realización de cursos nocturnos, para adultos, comienza, dice el Ministro, a dar «pábulo a la vida intelectual de los pueblos interiores», tal como habíase previsto oportunamente.

La *Memoria* de 1871 incorpora una novedad: la inclusión de una Sección, anexa a la Memoria, a cargo del Sr. José M. Torres —Inspector de Colegios designado por el Ministerio (vid. Memoria 1870)—, que detalla TÉCNICAMENTE su labor administrativa y de asesoramiento pedagógico. El maestro español expone, a su vez, logros y dificultades, demostrando lo incansable de su actividad y el interés particular del Ministro en el tema (este texto, de indudable interés, requiere un abordaje específico que realizaremos en otro artículo).

4. *Observatorio Astronómico. Facultad de Ciencias Matemáticas y Físicas*

Tal como había sido anunciado en la Memoria del año anterior, en el curso de 1871 han comenzado las actividades propias de estas instituciones:

«Reputo inútil decir cuál es el estado actual del Observatorio que, a pesar de hallarse inconcluso ha principiado a funcionar, cuáles son los trabajos emprendidos y cuáles los que se proyectan para responder plenamente a todos sus objetos, porque esta exposición acaba de ser hecha por el mismo Director (Mr. Gould) en un luminoso informe que la prensa de la República ha reproducido». Informe que también se adjunta a la Memoria. Esta comienza a contener secciones técnicas específicas, conforme se expanden las prestaciones educacionales dependientes del Ministerio.

En cuanto a la Facultad de nueva creación, se han instalado ya tres de los cursos. Los profesores, venidos de Alemania, han recibido también la autorización para principiar la creación del Museo Botánico y de los Gabinetes necesarios para impartir las enseñanzas propias.

Avellaneda está particularmente entusiasmado con este lanzamiento, por primera vez en el país, de estudios «técnicos». Reproduce extensamente las declaraciones de los propios profesores y remarca la resonancia que la creación de esta Facultad ha tenido en «el viejo continente». Se juega en su futuro la posibilidad misma del acceso de la Argentina a la modernidad de época... Pues de ella dependerá «despertar la inclina-

ción de la juventud hacia las ciencias por medio de lecciones, demostraciones y experimentos; explotar además y hacer conocer las numerosas y admirables riquezas de este país (...).

Es, sin duda, todo un reto...

La *Memoria* de 1871 inaugura la serie de las que constituyen un «dar cuenta» de lo actuado entre una y otra y en función de las propuestas lanzadas. Ello obligará al Ministro a un serio ejercicio reflexivo en torno al Proyecto educativo y las dificultades de su implementación. El análisis de las *Memorias* que complementan esta serie, será el objeto de la segunda parte del artículo y que publicaremos en un próximo número.