

EL SEGUNDO CONGRESO PEDAGÓGICO ARGENTINO (1900) Y SU INCIDENCIA SOBRE LA EDUCACIÓN BONAERENSE

Marcelo Coll Cárdenas

Bajo la presidencia de Raúl Alfonsín se llevó a cabo el Congreso Pedagógico Nacional, respondiendo al espíritu fundacional de una renacida democracia. Sin embargo, por desconocimiento fue bautizado como “Segundo” Congreso Pedagógico Nacional. Nuestro objetivo no es referirnos a aquella experiencia de 1986, sino al “olvidado” Congreso Pedagógico, llevado a cabo en Buenos Aires, el 2 de diciembre de 1900, en los salones de la Biblioteca pedagógica del Consejo Nacional de Educación, presidido por J. Alfredo Ferreira. Radica su importancia en el hecho de que las ideas abordadas, reflejaban el espíritu vigente en materia pedagógica, en todo el ámbito provincial bonaerense.

Se presentó a este Congreso de 1900 como la continuidad del Congreso Pedagógico de 1882. su propósito era dar a conocer los principales aportes en materia de enseñanza, realizando un balance acerca de lo expuesto y lo logrado, a partir de 1882, en el marco de la educación primaria y secundaria a nivel nacional. A pesar de la importancia de los temas presentados, no pudo reproducir un marco apropiado como el que había logrado el Congreso Pedagógico de 1882. El público no asistió en gran número; se desprende de sus relatos que diversos factores actuaron en su contra, que se sumaron a un desinterés general que explica “la displicencia con que los órganos de publicidad hablaban de esta asamblea”.¹ Y esa actitud se debió ante todo, a la ausencia de personalidades —excepto Zeballos y Mitre—, a un congreso protagonizado exclusivamente por el magisterio argentino. Nuestra intención se limitará a reconstruir parcialmente el desarrollo de este congreso; especialmente dando a conocer sus conclusiones que nos permiten tomar conocimiento de la educación argentina y de los

¹ Berra, Francisco (obra inédita), *Informe al señor presidente del Ateneo, acerca del primer congreso pedagógico argentino*, 1901, p. 12-12 bis

cambios sucedidos entre 1882 y 1900. Luego, se abordarán dichas conclusiones y su aplicación en el caso particular de la educación bonaerense. Nuestra principal fuente de consulta en este estudio es el Archivo Francisco Berra (AHPBA).

Francisco Berra, Director General de Escuelas y destacado pedagogo argentino, expuso en dichas sesiones la ponencia titulada, "Gobierno técnico de la educación común".² En forma abreviada podemos arribar a las siguientes conclusiones de este informe. En el mismo, el autor niega validez a la idea de que las escuelas debían enseñar oficios, pues las industrias son trabajos en los que no se ocupa todo el mundo, sino que son gremiales. Concluye que el trabajo gremial no puede ser objeto de enseñanza común. El fin de esta última, es "*enseñar a todos, los trabajos que necesitan saber hacer todos*". Por ello, expone que la enseñanza común debe ser tan completa como sea posible. Los otros apartados se dedican a analizar la labor del maestro. Le otorga prioridad al "saber cómo enseñar" antes que al "saber lo que se ha de enseñar". Ésta será la misión fundamental que deberán cumplir las escuelas normales. Las mismas, no deben ser de enseñanza común sino de enseñanza teórica y práctica de magisterio. Debe existir una perfecta unidad sistemática en la enseñanza de estos establecimientos, con lo que se enseñe en las escuelas comunes primarias y secundarias. Luego, en su última parte, pasa a abordar un problema que lo afecta de cerca en Buenos Aires: la influencia del poder político en la educación y la existencia de varias autoridades independientes que interfieren entre sí. Propone que el gobierno "técnico" quede bajo una sola autoridad, que garantice unidad de pensamiento, de acción y estabilidad en los propósitos de largo aliento; y que esa persona, "no sea parte del Poder ejecutivo ni deba depender de él en manera alguna, a fin de que la dirección técnica no sufra el influjo de los intereses políticos [...]".³ Luego, en su exposición, pasa a tratar de manera encubierta la situación bonaerense, con sus consejeros elegidos "popularmente". Y dice: "Son los caudillos políticos los que hacen estas elecciones con un puñado de secuaces [...] En verdad, esos consejos no son otra cosa que agentes sumisos del caudillo, a quien deben su elección. Durante el acto electoral se disputan los caudillos el triunfo, echando mano a todas las formas imaginables de fraude [...] El caudillo que resulta triunfador es omnipotente en el régimen escolar [...]"⁴ Las excepciones corrían a la regla, pero eran mayoritarios aquellos en donde regenteara esta figura suprema de la política criolla. El impacto también descendía a nivel del trabajo del

² La versión taquigráfica puede verse en: Monitor, op. cit., mayo de 1906, pp. 507-545.

³ A.H.P.B.A., *Archivo Berra*, carta a Juan Gez, 19-12-1900, p. 934.

⁴ El Monitor, op. cit., pp. 539-541.

magisterio, expuesto a todo tipo de atropellos, creando una gran inestabilidad en esta profesión, pues ni la posesión de título normalista garantizaba algo frente a la presión política, ya que su elección o despido dependía de la resolución directa de los consejos escolares. El Director de escuelas sólo designaba a los maestros no diplomados. Este era el fundamento de emancipar completamente a las escuelas de la influencia política, que expresaba a lo largo de su conferencia.

Varios de estos fundamentos figuraron en las conclusiones del Congreso pedagógico, las que pasamos a tratar a continuación.

Principios constitutivos de la enseñanza común:

- 1) “No se ha de contraer a solo instruir, ni a solo educar, ni a dar capacidad correspondiente a profesión determinada [...], sino que ha de crear, en cuanto sea compatible con las fuerzas físicas i mentales de los alumnos, la capacidad teórica i práctica suficiente para que cada persona haga lo que en circunstancias ordinarias generales tenga que hacer por sí misma [...] Debe tratarse de que las escuelas i colegios sean centros de trabajo. La labor debe dirigirse a satisfacer las más importantes necesidades del individuo i de la comunidad”. (Declaración correspondiente con el tema propuesto por Berra, y el proyecto de centros industriales de Vergara, término modificado como “centros de trabajo”).
- 2) “Se ha de dividir esa enseñanza en dos secciones progresivas: una primaria [...] la cual se dé en escuelas comunes primarias; i otra secundaria, continuación i desenvolvimiento de la anterior [...]”.
- 3) “Sea en la primera sección o en la segunda, debe ser dada por personas [...] (que) posean en grado suficiente cualidades físicas, intelectuales i morales, así como capacidad técnica teórica i práctica propias del magisterio”.
- 4) “Debe facilitarse la adquisición de esa idoneidad por medio de escuelas de magisterio común o normales [...]”
- 5) “Las teorías i prácticas que se enseñen en dichas escuelas de magisterio común deben concordar con las que se enseñen en las escuelas comunes primarias i en las secundarias, a fin de que haya una perfecta unidad sistémica [...]”.
- [...]
- 7) “El gobierno técnico de las escuelas comunes primarias, secundarias i escuelas normales comunes debe ser desempeñado [...] por una sola persona [...] con entera independencia de toda otra autoridad que no sea la del Poder legislativo correspondiente”. (Los siete principios enunciados fueron propuestos por Berra y adoptados por el Congreso).

Edificación escolar

8) “La organización de la instrucción pública debe comenzar con un plan sistemático de edificación escolar que tenga presente el cultivo de todas las aptitudes del hombre”.

9) “Cada escuela debe poseer una extensión de terreno para ejercicios agrícolas”. (Ambos propuestos por Víctor Mercante).

11) “Es necesario que en las concesiones de tierras para colonias, se reserven varias suertes o fracciones, convenientemente situadas, que sean asiento de futuras escuelas”. (Propuesta de Sebastián Godoy).

Caracteres de la educación.

12) *“Todos los caracteres de la educación física e intelectual deben siempre dirigirse a formar la personalidad moral del hombre”.*

13) “La educación solo tendrá verdadero carácter cuando el espíritu del pueblo aliente i vivifique la obra escolar, i cuando cada localidad tenga escuelas que reflejen sus tendencias particulares, para que en la enseñanza se vea una gran variedad de caracteres dentro de un mismo espíritu nacional, así como hay una inmensa variedad física en el suelo nacional”.

(Proyectos de Carlos Vergara).

Plan de estudios i programas.

14) “La educación física de la juventud debe ocupar un lugar principal en los planes de enseñanza”.

18) “El congreso declara que la escuela primaria, cuya misión es formar a los ciudadanos del porvenir, dará una educación esencialmente patriótica por medio de la formación del carácter i de la cultura de los sentimientos del niño”. (Proyecto de Juan Ferreira).⁵

19) “El congreso declara que la escuela común debe prestar eficaz cooperación en el afianzamiento de la paz internacional, vulgarizando entre sus educandos ideas

⁵ Este principio tiene conexiones con otros anteriores ya mencionados, como por ejemplo, la exaltación del espíritu nacional y la influencia de Spencer, autor muy renombrado en este congreso. Las reglas aquí expuestas no conjugaban con las ideas liberales de Berra, más afin a los principios enunciados durante las décadas de 1870-80. El rescate de un espíritu nacional y de las tradiciones regionales (ver apartado 13, proyecto de Vergara), forma parte de estas ideas difundidas por autores como Joaquín V. González (en obras como “Patria”, de 1900), donde expone al patriotismo como religión terrena, con raíces metafísicas y no como una mera construcción intelectual, como ha señalado Diego Pro.

generales de justicia i respeto a la Soberanía nacional.]

22) “[...] los planes de estudio i los programas (primarios) deben reconocer la superioridad [...], a los ramos instrumentales de la lectura, la escritura, el dibujo industrial, la aritmética, la composición, la historia i la geografía argentinas. Los demás conocimientos de ciencias i artes, se involucrarán en clases i lecturas libres, conferencias públicas, etc., más como incitación al estudio ulterior i práctico de la riqueza intelectual de los alumnos”.

23) “Es conveniente para el mejor aprovechamiento del niño, *reducir* en lo posible el plan de estudios en la escuela primaria [...]”.⁶

Instalaciones escolares.

26) “Los talleres de trabajo en la escuela primaria junto a las chacras agrícolas, vinculan a la escuela con el alma i las manifestaciones laboriosas de los pueblos” (Proyecto de Pedro Caracoche).

Métodos de enseñanza.

27) “El método en la enseñanza debe conformarse con la evolución histológica, disposición i función de los órganos cerebrales, i repetir el proceso evolutivo de la humanidad”.⁷

Horarios.

33) “Para las escuelas de las grandes ciudades como para las rurales, debe haber tan solo una asistencia (horario continuo), a menos que en las primeras como en las últimas, se determine un radio para la inscripción de alumnos, dentro de cuyo circuito se cree un número suficiente de escuelas para contener a los niños de edad escolar comprendidos dentro de él.”⁸

Exámenes.

38) “Es conveniente la supresión de los exámenes orales de fin de año en las escuelas infantiles, elementales i superiores, jardines de infantes, escuelas para adultos i ambulantes”.

39) “Siendo la clasificación del estado de preparación del alumno, un asunto exclusivamente profesional, dicho derecho es incontestable del maestro”.

Maestros.

41) “El maestro i profesor argentino debe ser *el mejor tipo del ciudadano argentino*, conservando i cultivando el espíritu nacional, así en el goce i ejercicio activo

⁶ Concepto tenido en cuenta en la reforma Ugarte-Bahía de 1905.

⁷ Se toma este concepto de Spencer.

⁸ No prosperó su idea del horario discontinuo.

de todas las libertades i deberes de la ciudadanía” (Proyecto de Modesto Leite).

42) “La regulación de honorarios ha de estar en relación con las aptitudes, esfuerzos i resultados de cada maestro”.

Instituciones preparatorias i complementarias de las escuelas primaria.

50) “El jardín de infantes debe ser un factor de carácter doméstico i no escolar”.

51) “Es necesario la fundación de jardines de infantes con el espíritu i alcance que les diera Fröbel.

54) “El congreso declara que para combatir el analfabetismo es necesario que el pueblo i autoridades se empeñen en fomentar la propagación de escuelas auxiliares de la enseñanza primaria. El establecimiento de escuelas nocturnas, carcelarias, etc., responde a ese propósito en alto grado”.

58) “Deben existir en las escuelas secciones para niños atrasados”.

59) “La enseñanza primaria de los sordo-mudos i ciegos, debe ser obligatoria i gratuita”.
Enseñanza común secundaria

66) “Más que conveniente, es urgente la instalación de escuelas tipo Desmolins (Ecole des Roches) para instruir a la juventud de las ciudades” (Proyecto de V. Mercante).⁹

Necesidad de enseñar a enseñar materias comunes.

69) “La preparación intelectual, moral i física del profesorado de instrucción pública debe ser dada i adquirida en escuelas normales

70) Es necesario nombrar escuelas normales especiales en la campaña, para formar maestros rurales”

76) “Las autoridades dirigentes deben fomentar la creación de escuelas profesionales de carácter práctico, especialmente en aquellas regiones donde el desarrollo industrial, comercial agrícola o ganadero, exigen su existencia”.

Declaraciones diversas.

85) “Es necesario crear asociaciones protectoras de vegetales”.¹⁰

Expresaba en su informe al Ateneo, que tanto las conclusiones de 1882 como las arriba mencionadas, del año 1900, reflejaban el espíritu de la época. Así, por ejemplo, cuestiones como la gratuidad de la enseñanza primaria, y la de un mínimo de apren-

⁹ Se refiere a la “escuela nueva” llamada “ecole des Roches”, fundada en Verneuil en 1899, con sus tentativas de integración educativa completa en la escuela (Abbagnano, *Historia de la pedagogía*, 1995).

¹⁰ Identificada con este principio, la Provincia instauró bajo la gestión de Berra, el denominado “Día del árbol”.

dizaje obligatorio, o la coeducación de sexos, no fueron analizadas, pues se las consideraba como indiscutidas para este tiempo de 1900. En materia de edificación escolar, la necesidad de contar cada escuela con edificio propio y de construcción moderna, fueron temas contemplados por el congreso de 1882 y reforzados por el de 1900.

Ocupaba un lugar central en su análisis el tratamiento de los planes de estudio. Establecía sus críticas al recomendado por el Congreso de 1882, que si bien por sus materias era bastante novedoso, era casi exclusivamente teórico, reproduciendo los desarrollados en Estados Unidos y algunos estados europeos. Todo un conjunto de asignaturas debían ser estudiadas en común por varones y mujeres, con programas uniformes para el campo y la ciudad. Este plan comprendía: lecciones sobre objetos, lectura, música, gimnástica, dibujo, escritura, aritmética, moral, gramática, composición oral y escrita con nociones de estilo y de las más comunes formas de producción literaria, geografía política, física y astronómica, instrucción cívica, historia nacional, nociones de historia natural, de fisiología, de higiene, de física, de química, de geometría y álgebra, de teneduría de libros y de historia universal. Esta exigencia teórica era en función de satisfacer las necesidades generales. Fue ganando terreno la idea de propiciar en el ser humano el “desenvolvimiento de su personalidad por el trabajo”, siendo indispensable que todo conocimiento adquirido se tradujera en “hechos”, adquiriendo una destreza práctica. Esta corriente empezó a difundirse a partir de 1886, con los aportes del sueco Otto Salomon y su “*slöjd*” o *trabajo manual educativo*, cuyo fin no era enseñar un oficio, y sí educar los músculos, la vista y la inteligencia, generalizando la afición al trabajo físico. Esta renovación cobró forma en diversas experiencias de enseñanza industrial en el país, como la escuela normal de Goya y el colegio nacional de Corrientes, en 1889. Afín con esta tendencia, relata que promovió la reforma de programas y métodos para la provincia de Buenos Aires, en 1894, la cual no fue llevada a cabo, frente a los obstáculos políticos encontrados en el Consejo general de educación.

“Esta teoría tiene común con la relativa a la enseñanza industrial la idea de que la escuela debe enseñar trabajos mecánicos, pero difiere en que además requiere la enseñanza de trabajos liberales i de conducta moral i jurídica, i en que ni estos trabajos i actos, ni los mecánicos se han de enseñar como oficio, con fin industrial o de comercio, i sí solo para que el producto satisfaga necesidades del mismo productor o de su familia. De aquí que se le llame *Trabajo doméstico* (trabajo, acepción lata de acción), en contraposición al trabajo industrial”.¹¹

11 Véase: A.H.P.B.A., *Archivo Berra*, Informe al sr. Presidente del Ateneo, op. cit., p. 55.

El programa proyectado nunca fue aprobado, pues formaba parte de un movimiento más ambicioso del Director Berra, consistente en hacer aprobar como ley, su "Código de enseñanza primaria i normal" (1898), que fracasó. Expresaba la necesidad de "sustituir programas, horarios y reglamentos de las escuelas comunes de la Provincia, aprobados en septiembre de 1890". Para ello convocaba a los inspectores en dicha labor, pero poniendo el acento en la "unidad de pensamiento", resolviendo personalmente cuáles serían las asignaturas. Las clasificaba en dos grupos, "de carácter doméstico" y "de carácter político", siendo ampliamente mayoritarias las primeras; abarcando tanto unas como las otras, los antes mencionados trabajos mecánicos, liberales y moral-jurídicos. Comprendían:

"De carácter doméstico

1. Limpiar cosas de uso común.
2. Lavar cosas de uso común.
3. Almidonar.
4. Planchar.
5. Marcar.
6. Poner botones.
7. Coser.
8. Remendar.
9. Surcir.
10. Ojalar.
11. Calar.
12. Hacer crochet.
13. Festonar.
14. Hacer puntillas.
15. Bordar.
16. Cortar ropa.
17. Confeccionar vestidos, gorras y sombreros.
18. Hacer trabajos de calzado.
19. Hacer artículos de panadería.
20. Cocinar y repostar.
21. Servir la mesa.
22. Conocer la calidad de cosas de uso común y elegir las.
23. Conservar las cosas de uso común.
24. Cultivar hortalizas.

25. Cultivar flores.
26. Cultivar aves.
27. Hacer manteca.
28. Hacer queso.
29. Hacer objetos de plegado.
30. Hacer objetos de cartonado.
31. Hacer objetos de tejido.
32. Hacer objetos de trenzado.
33. Hacer objetos de cordelería.
34. Hacer objetos de cestería.
35. Hacer objetos de escobería.
36. Hacer objetos de modelado.
37. Hacer trabajos de encuadernación.
38. Hacer objetos de carpintería.
39. Hacer objetos de herrería.
40. Hacer trabajos de blanquear cosas comunes.
41. Usar las pesas y medidas.
42. Usar la moneda.
43. Usar el reloj.
44. Usar el termómetro.
45. Usar el barómetro.
46. Usar la brújula.
47. Usar cosas comunes.
48. Hablar.
49. Componer discursos.
50. Logografiar.
51. Leer lo logografiado.
52. Dibujar.
53. Caligrafiar.
54. Cantar.
55. Melografiar.
56. Leer lo melografiado.
57. Calcular.
58. Llevar la contabilidad.
59. Arreglar la casa.

60. Cuidar la conservación de la salud.
 61. Curar enfermedades y asistir enfermos.
 62. Preparar medicamentos.
 63. Conducirse con Urbanidad.
 64. Obrar económicamente en la vida privada.
 65. Obrar moralmente en la vida privada.
 66. Obrar jurídicamente en la vida privada.
 67. Educar e instruir.
- De carácter político
68. Obrar económicamente en la vida pública.
 69. Obrar moralmente en la vida pública.
 70. Obrar jurídicamente en la vida pública.
 71. Marchar y evolucionar militarmente.
 72. Tirar al blanco
 73. Ejercer funciones electivas.

Pero como la legislatura no se expidió respecto al proyecto de reformas presentado en 1898 (que comprendía al Código Berra), el Consejo general aprovechó la oportunidad de reformar el Reglamento de las escuelas, en julio de 1899, para modificar el plan de estudios.

“El Consejo general de educación opina que el plan de estudios que ha regido desde 1890 hasta el fin del año pasado *ha tenido los inconvenientes de ser el mismo para las escuelas rurales i las urbanas*; de contraerse mucho a la teoría i poco a la práctica; i de no adaptarse suficientemente a las necesidades de la vida ordinaria de la mayoría del pueblo [...] que han sido demasiado copiosos [...]”

“Ha pensado en una reforma seria del plan de estudios, de los programas i de los métodos [...] Pero considerando que tal reforma no podrá llevarse a cabo mientras no mejore el estado rentístico de la Provincia i no se modifique la actual organización de las autoridades escolares [...]”.¹²

La tendencia que comenzaba a ganar un amplio consenso era la de la enseñanza práctica, pero acerca de esta última, advertía del mal uso de este concepto, tradicionalmente vinculado exclusivamente con los trabajos mecánicos, y no con el de “hacer”, “como si no fuesen los trabajos liberales i los ejercicios de conducta económica, moral o jurídica tan prácticos como cultivar la tierra”.¹³

¹² Boletín de enseñanza y de administración escolar, tomo V, 1900.

¹³ Al sr. Presidente del Ateneo, op. cit., p. 58.

Algunos de estos principios generales se observaban en su "Proyecto de Reglamento de escuelas" (1899). La estructura de la educación primaria, esbozada en el reglamento de 1876, se mantuvo pero alterando su denominación, en:

1. Enseñanza preparatoria (llamados anteriormente Jardines de infantes).
2. Enseñanza inferior (comprendía el 1º, 2º y 3º grado. Correspondía con las antiguas escuelas infantiles).
3. Enseñanza media (4º y 5º grado. Correspondiente con las escuelas elementales)
4. Enseñanza superior (6º grado. Correspondiente con las escuelas graduadas o superiores).

En las escuelas inferiores –hasta 3º grado–, se brindaba "el *mínimum necesario*". Las restantes enseñanzas, media y superior o elemental y graduada, eran un desenvolvimiento progresivo de la enseñanza inferior, pero con contenidos más complejos, destinándose exclusivamente a los niños de las poblaciones urbanas, aunque no todos estos centros las poseían. Si tomamos la estadística escolar de 1899, el número de escuelas graduadas eran un total de 10 –5 de varones, 4 de mujeres y 1 mixta–; elementales un total de 162 e infantiles, 736. Las primeras, sólo existían en La Plata, Bahía Blanca, Barracas al Sud, Chivilcoy, Morón, Pergamino, y Tandil. Pero, para no crear una falsa visión de la realidad, salvo La Plata –con 124 varones y 27 mujeres–, Barracas al Sud –15 y 15–, y Chivilcoy –17 y 19–; en los restantes partidos ni aun sumados los dos sexos se llegaba a la docena de alumnos.¹⁴ La prioridad para las autoridades escolares descansaba en las escuelas inferiores –ya sean rurales o urbanas–, hecho que llevaba frecuentemente a encontronazos entre las autoridades de distrito con la Dirección general, al desviarse recursos para la apertura de dichas escuelas superiores, en detrimento de las primeras, a pesar de contar con insuficiente número de alumnos, como lo expresa en algunos pasajes el "Código Berra" (Véase art. 196).

Otra cuestión que fue considerada en el Congreso de 1900, fue la referida a los horarios escolares. Dicho tema había estado ausente en 1882, pero pocos años después, fue el propio Berra quien agitó las aguas en el ámbito escolar rioplatense, cuando en sus tiempos de residencia en Montevideo, tuvo sus discrepancias al respecto con Jacobo Varela, partidario de los horarios continuos. Los fundamentos de la discusión abarcaban explicaciones de naturaleza orgánica –descanso ante el desgaste mental, necesidad de alimentarse adecuadamente, sin que se viera estorbado el desayuno o el almuerzo, por problemas de horarios, descanso apropiado para la digestión–; también

¹⁴ Bolefín, op. cit., p. 544 y 629.

de índole social -reunirse con su núcleo familiar y compartir el almuerzo, contar con tiempo para dialogar con los progenitores acerca de las cuestiones escolares-; y pedagógicas -ajustar los horarios de las materias y las actividades en relación a la fatiga, o en función del clima. En 1900, la Provincia adoptó el horario discontinuo para las escuelas urbanas, pero mantuvo el continuo para las rurales -horarios matutinos o vespertinos, según la conveniencia del alumnado. Según el reglamento, las clases comenzaban el 1º de marzo y se extendían hasta el 30 de noviembre en todas las escuelas comunes, pero con mayor flexibilidad para las de adultos y de cárceles. Todos los días serían de clases, menos los domingos, de fiesta religiosa, Semana Santa, el 25 de Mayo y el 9 de Julio, y todos los jueves de las semanas en que no hubiera festividad patria o religiosa. Más que una intencionalidad política por diferenciar la formación de los niños del campo de los de la ciudad, el criterio de reducción se fundamentaba en la opinión de los médicos, quienes consideraban casi como una actitud "criminal" que se hiciera ingresar a los niños a horarios muy tempranos 7 o 7:30 hasta las 12:00 o más, sin probar bocado o perdiéndose el almuerzo. Estos problemas que Berra desarrolla en "Tipos de horarios escolares", afectaban especialmente a los hogares más humildes y especialmente a los rurales. Pero la decisión última no corría por cuenta de la Dirección General, sino que era tomada por cada Consejo de distrito.¹⁵

Al problema de los horarios, el Congreso incorporaba todo un conjunto de otras declaraciones: así, por ejemplo, la supresión de los exámenes de fin de año, reemplazados por la calificación a cargo del maestro de grado, reduciendo a los anteriores a meras demostraciones públicas ante los padres y autoridades escolares. Asimismo, profesionalizar la actividad de la enseñanza en manos de un sujeto profesional, el maestro y, a la consagración de las escuelas de magisterio o normales, encargadas de preparar "al mejor tipo de ciudadano argentino". Pero este último no podía obrar en completa autonomía, con plena libertad de ideas. Todo apuntaba a una unidad sistémica desde un punto de vista ideológico. Para hacer esto posible, requería técnicamente de una revista oficial encargada de bajar los lineamientos oficiales, tal era la función del Boletín. Complementariamente, sobre los maestros actuaría la vigilancia de los inspectores de cada sección. A pesar de la existencia de estas autoridades, el sistema no funcionaba de forma bien aceitada. Debía quebrarse con un obstáculo representado por los consejos, ya sea el general o el de los distintos distritos, los cuales eran fruto de una intensa politización. Ésta era la razón del principio número 7, proclamado por el Congreso Pe-

15 A.H.P.B.A., *Archivo Berra*, Proyecto de Reglamento de escuelas, op. cit.

dagógico de 1900, orientado a brindar el control técnico en manos exclusivas de una sola persona. Aquí estamos en presencia de una tendencia que irá cobrando un aspecto más centralizador, que se hará realidad con la Reforma Ugarte de 1905. Los intentos de reforma de la ley de 1875 ya eran esbozados por el “Código” de Berra, consolidándose estas ideas con la proclama de dicho Congreso Pedagógico.

En el análisis del “Código Berra”, merece nuestra atención su libro cuarto referido “al gobierno de la enseñanza primaria i de la normal”, pues en él descansa la idea de desmontar la autoridad conferida a los politizados consejos, ya sea el general o los de distrito. Interesaba acumular en manos del Director General la función técnica, desligando hacia los consejos las tareas administrativas y económicas, sin alterar el espíritu constitucional, pero cargando contra la ley de 1875 y las prácticas usuales en la esfera escolar. Expresa Pinkasz¹⁶ en su estudio sobre la educación primaria bonaerense que, la centralizadora Reforma Ugarte de 1905 resolvió el problema de neutralizar la excesiva autonomía otorgada a los consejos escolares –además del poder conferido en forma poco clara al Consejo General-, sin transgredir un mandato constitucional. Ello fue posible –afirma– a través de los artículos 5, 6 y 7, que redefinían al gobierno escolar, dividiéndolo en dos esferas, una técnica (relacionada con la enseñanza, la redacción de programas, el nombramiento y la remoción del personal docente) y otra administrativa. La primera quedaba en manos exclusivas del Director General de Escuelas, en tanto que la segunda se reservaba a los consejos. Esta reforma fortalecía el control de la Dirección sobre las escuelas, conduciendo hacia una pérdida de autonomía.

Si en la reforma anterior observamos de manera concreta la centralización escolar, pues bien, puede afirmarse que toda la fundamentación fue elaborada antes por Berra, descansando en su propio “Código”. Lo que no pudo lograr Berra en 1898, por falta de apoyo político de Bernardo de Irigoyen; sí lo logrará en 1905 Ugarte, con el apoyo pleno de Roca, como pago del respaldo dado a la candidatura de Quintana, encolumnando tras de sí a todo el aparato del autonomismo nacional.

Veamos a continuación la propuesta centralizadora de Berra, elaborada en 1897 –pero dada a conocer al año siguiente. En el libro IV del Código, art. 354, dice textualmente:

“El gobierno de la enseñanza común primaria i de la enseñanza normal es *facultativo o técnico, i administrativo o económico*.

El gobierno técnico o facultativo, que también se *llamará Dirección técnica general de escuelas*, o simplemente, *Dirección general de escuelas*, abarca:

¹⁶ Pinkasz, Daniel; Escuelas y desiertos: hacia una historia de la Educación primaria de la Provincia de Buenos Aires. En: Puiggrós, A., Historia de la Educación Argentina.

a) Todos los asuntos de carácter científico relacionados con la enseñanza, tales, por ejemplo, como los que entran en el cuadro de las asignaturas que se enseñan en las escuelas primarias i en las normales, en el concepto de la arquitectura i de la higiene escolares, i en el de la pedagogía o didascología;

b) Todo el personal empleado en el servicio de esos asuntos, sus atribuciones, obligaciones i responsabilidades.

El gobierno económico o administrativo comprende:

a) Todos los asuntos de carácter económico relacionados con la enseñanza, tales, por ejemplo, como los relativos a la asistencia escolar i al mantenimiento de los establecimientos de enseñanza i sus auxiliares;

b) Todo el personal empleado en el servicio de estos asuntos, sus atribuciones, obligaciones i responsabilidades”.

Y el art. 355 señala:

“El gobierno técnico de la enseñanza o dirección general de escuelas es desempeñado por el Director general de escuelas; i el gobierno económico lo es por un Consejo general de educación i por consejos escolares.

El Director general de escuelas ejerce el gobierno técnico en la Provincia escolar i en los distritos.

El Consejo general de educación ejerce el gobierno económico de la Provincia escolar solamente [...] Los consejos escolares ejercen el gobierno económico solamente en sus distritos respectivos”.

La argumentación que justifica ambos artículos señala que la Constitución de 1873 (art. 206) había distinguido la existencia de un gobierno técnico y uno económico. El Poder legislativo dio a través de la ley de 1875, atribuciones técnicas y administrativas, tanto al Consejo como al Director general, sin deslindar sus funciones de manera adecuada, producto de lo cual surgieron graves conflictos, en tanto que, el Consejo general comenzó a arrogarse atribuciones del Director y de los consejos escolares, “centralizando en sí todo el gobierno general”.¹⁷ A juicio de Berra, en coincidencia con las conclusiones de la tesis doctoral de Honorio Senet,¹⁸ en la ley de 1875 descansaba la causa fundamental del problema. Más clara resultaba la Constitución

¹⁷ Berra, F.A., *Código de la enseñanza [...]*, op. cit., p. 495.

¹⁸ Senet, Honorio; *La centralización [...]*, Tesis doctoral, op. cit.

de 1873 acerca de este asunto. Al tratarse la regla 2ª del art. 206, ante una observación de Carlos Encina que la consideraba vaga, expresaba en el debate el Dr. Malaver que “habrá un Consejo general de educación, i separadamente, un *Director de escuelas que tendrá a su cargo la dirección facultativa i la dirección de los intereses generales*”.¹⁹

Acompañando esta política de fortalecer la autoridad directorial, uno de los puntos del proyecto se refería a los inspectores. Se terminaba con la tendencia de que los inspectores residieran en la capital provincial. El hecho de residir en una misma ciudad y “sus reuniones en el período estival” hacía temer al Director que ello estimulara el espíritu conflictivo, adoptando posiciones corporativas.²⁰ La reforma planteaba que los inspectores establecerían su lugar de residencia en su propia sección; extendiendo su vigilancia sobre escuelas normales, clases magistrales, bibliotecas, museos y los agentes técnicos del Director general. Eran la pieza necesaria para el desmonte de los politizados consejos escolares, piezas “bajo la sugestión de caudillos políticos que para nada toman en cuenta el interés escolar”. Por consiguiente, los inspectores serían los encargados de cumplir las disposiciones del Director general en el distrito, con deberes “ejecutivos, inspectivos e informativos”. En pocas palabras, eran su brazo de acción que llegaba hasta el más lejano de los distritos, que nada hacían por autoridad propia, pues sólo cumplían órdenes.

19 Berra, F.; Código [...], op. Cit., p. 505; el autor nos remite al Acta i diario de la sesión del 18-7-1873.

20 *Ibidem*, p. 609.