

Las municipalidades en la expansión de la educación primaria pública durante el Estado de Buenos Aires (1852-1861)

Municipalities in the expansion of public primary education during the *Estado de Buenos Aires* (1852-1861)

Recibido: 24/11/2022 – Aceptado: 23/09/2023

Mariana Canedo

Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina
mcanedo@gmail.com

Resumen

El objetivo del artículo es analizar componentes de la expansión de la educación primaria pública en el Estado de Buenos Aires, tanto en la ciudad como en la campaña, como parte de la dinámica política de esa década. Proponemos hacer hincapié en los diferentes actores que intervinieron en el proceso, particularmente las municipalidades, poco integradas en los estudios pese a su relevancia en el proceso. Nos preguntamos por las formas en las que se sustentó la propagación de la educación pública en una década atravesada por enfrentamientos con la Confederación Argentina y parcialidades indígenas. Examinamos así, el contexto en el que los representantes de Buenos Aires, pese a la gratuidad expresada en su Constitución (1854), impulsaron la supresión de esa condición para las provincias en la reforma de la Constitución en 1860. La valoración de diferentes actores descentra el innegable protagonismo de Domingo Sarmiento, para profundizar la comprensión del proceso.

Palabras clave: municipalidad; educación primaria; gratuidad; Estado de Buenos Aires

Abstract

The purpose of this article is to analyse components of the expansion of public primary education in the *Estado de Buenos Aires*, in the city and the rural towns, as part of the political dynamics of that decade. We propose to emphasise the different actors involved in the process, particularly the municipalities, which have been little included in the studies despite their relevance in the process. We ask about the ways in which the spread of public education was sustained in a decade marked by confrontations with the *Confederación Argentina* and indigenous partialities. We thus examine the context in which the representatives of Buenos Aires, despite the free education expressed in its Constitution (1854), pushed for the suppression of this condition for the provinces in the reform of the Constitution in 1860. The assessment of the different actors deconstructs the undeniable protagonism of Domingo Sarmiento, in order to deepen the understanding of the process.

Key words: municipality; public primary education; gratuity; State of Buenos Aires

Cita sugerida: Canedo, M. (2023). Las municipalidades en la expansión de la educación primaria pública durante el Estado de Buenos Aires (1852-1861). *Coordenadas. Revista de Historia Local y Regional*. 10(2), 1-21.

Introducción

En febrero de 1852, pocas semanas después de la derrota del gobernador de Buenos Aires Juan Manuel de Rosas en la batalla de Caseros, Valentín Alsina como ministro de gobierno y Vicente López y Planes como gobernador provisorio, derogaron el “salvaje e inicuo” decreto de abril de 1838. Las consecuencias del mismo habían alcanzado a toda “la instrucción pública, primaria y superior” que había quedado sin sustento por parte del Estado, ante la escasez de rentas motivada por el bloqueo francés. Entre los fundamentos, se expresaba el “doloroso escándalo y la vergüenza de que una ciudad como Buenos Aires carezca hace 14 años, hasta de escuelas públicas”. (Prado y Rojas, 1877, tomo IV, pp. 26-27)

El decreto de 1852 adelantaba el compromiso sancionado en la Constitución del Estado de Buenos Aires dos años después, que estableció que “al menos la primaria, se costeara por el tesoro del Estado”.¹ Además, resultado de haber optado por un camino diferente al de las provincias confederadas con quienes el gobierno de Buenos Aires se mantuvo enfrentado durante la década, se desplazó la categoría provincia por la de Estado y se asumió el ejercicio de la soberanía interna y externa.

Ya en la Constitución de la Confederación Argentina, sancionada en 1853, había quedado establecido que las provincias debían asegurar la administración de la justicia, el régimen municipal y la educación primaria gratuita (artículo 5). Cuestiones de implementación territorial cuyos desenvolvimientos estuvieron a cargo de cada provincia confederal. (Bustamante, 2018) Sin embargo, en 1860 el artículo 5º estuvo incluido en las 22 reformas propuestas por los representantes de Buenos Aires como parte del proceso de incorporación de la provincia al proyecto nacional, tras la derrota militar en la batalla de Cepeda (1859). En la Convención Nacional “ad hoc” se acordó suprimir el carácter de “gratuidad” en la educación primaria a ser implementada por las provincias. (Ravignani, 1937, p.1051). José Bustamante reconstruyó los argumentos de Domingo Sarmiento en la asamblea preparatoria de la provincia que se basaban en las posibles carencias de fondos públicos por parte de las provincias para asegurar la educación primaria gratuita. Sarmiento, señalaba en 1860 que Buenos Aires había alcanzado los mayores logros en este ámbito “llamando al pueblo a concurrir a los gastos de la educación” (Bustamante, 2018, p. 7).

¿Qué características había tenido la expansión de la educación primaria pública en el Estado de Buenos Aires para que sus representantes llevaran adelante dicha propuesta modificando lo sancionado en su propia Constitución seis años antes? ¿De qué formas se había sustentado dicha propagación en una década atravesada por enfrentamientos armados con la Confederación Argentina y algunas parcialidades indígenas, así como por tensiones políticas al interior de Buenos Aires?

Para responder a estas preguntas, el artículo propone un análisis de la expansión de la educación primaria pública en el Estado de Buenos Aires, tanto en la ciudad como en la campaña, a partir de considerar diferentes actores que intervinieron en el proceso y la dinámica política de la década. Argumentamos que las formas utilizadas para esa expansión reflejan las posibilidades y limitaciones del Estado en construcción en una década de grandes enfrentamientos armados en Buenos Aires. Asimismo, que las municipalidades,

¹ El artículo 170 establecía el régimen municipal para todo el territorio del Estado. Constitución del Estado de Buenos Aires, artículo 169 y 170. (Prado y Rojas, 1877, Tomo V, p.110)

como parte de un nuevo entramado político institucional implementado por el Estado de Buenos Aires, tuvieron comportamientos que resultan ineludibles para comprender la expansión educativa pública.

El artículo se encuentra en línea con aquellos que problematizan la educación considerando las características de cada sociedad y las dinámicas de cada período, como los trabajos de Lucía Lionetti y José Bustamante, para estos años, entre otros. En este sentido, valoramos el conocimiento historiográfico alcanzado en los últimos años sobre la experiencia del Estado de Buenos Aires y, particularmente, sobre las municipalidades en la ciudad y la campaña como actores relevantes en la expansión de la educación primaria que interactuaron con otros. Buscamos complementar a los estudios centrados en el “pensamiento de Sarmiento”, figura protagónica en el ámbito de la política educativa de la década, que suele eclipsar la trama del accionar de diferentes actores.² Acudimos a fuentes variadas: leyes y decretos, censos, actas de sesiones municipales, notificaciones entre autoridades, peticiones de vecinos, entre otras.

Vaivenes en la educación primaria durante la primera mitad siglo XIX

El compromiso constitucional del Estado de Buenos Aires de sustentar, por lo menos, la educación primaria pública parece haberse configurado como un punto de llegada de políticas zigzagueantes en la provincia. Durante la década de 1820, los gobiernos impulsaron la implementación de escuelas sostenidas por el erario público como parte de un entramado educativo en construcción, aunque las restricciones en la Hacienda generaron la tendencia inversa desde mediados de la década de 1830.

Entre las medidas de fomento de la educación primaria ubicamos el establecimiento de escuelas para niñas en la campaña gestionado por la Sociedad de Beneficencia (1826); la implementación anual de premios en todas las escuelas públicas; edificación de casas para escuelas; contratos de preceptores con tres años de duración (1827). Asimismo, hubo normativas vinculadas con la organización de un entramado educativo: la creación del cargo de Director General de Escuelas (1825); la regulación de preceptores (1826); inspectoras para escuelas de niñas en la campaña (1826); separación del Departamento de Escuelas de la Universidad (1828); la supervisión del Inspector General de las escuelas públicas establecidas por particulares (1831); entre otras. (Prado y Rojas, tomo IV) La normativa señala la decisión de impulsar la educación primaria pública y la existencia de consensos para sancionarla, aunque la implementación de las medidas haya tenido diferentes alcances (Lionetti, 2018; 2010; Bustamante, 2007; 2008, Moreno, 2003; entre otros).

Dentro de un plan de reforma para los ramos de la administración pública, al finalizar 1835 se aprobó una organización de las escuelas públicas de varones de la ciudad y campaña que pretendía “no extender sus gastos más allá de lo que permiten las extraordinarias circunstancias del Erario”. Las medidas se orientaron a ordenar la contabilidad de los establecimientos de manera uniforme (sueldos, alquileres, etc.), restringir las escuelas de varones a aquellos pueblos donde el derecho de corrales de abasto alcanzase a sufragar los gastos; generar juntas inspectoras de educación primaria (juez de paz, cura y tres vecinos), entre otras disposiciones.

² Resulta un desafío descentrar la figura de Sarmiento ya que su innegable protagonismo en la política educativa en la época se consolidó, en parte, a través de la promoción propia de sus ideas en escritos, cartas, la prensa, o en la forma en que presentaba notificaciones de otros. Específicamente, resulta interesante cotejar los informes originales de preceptores o comisiones, que Sarmiento presentaba reinterpretados. Este cuerpo documental constituye gran parte de las fuentes del período y necesita ser considerado inserto en la dinámica del entramado político de Buenos Aires y del propio Sarmiento. Algunas cuestiones son señaladas en Bustamante (2012); Newland (2014) y Caruso y Rodríguez Wehrmeister (2018)

En abril de 1838, se suspendieron los sueldos de los empleados por la Universidad junto con los demás gastos de la institución. Los catedráticos y preceptores de latinidad, debían exigir a los padres de cada estudiante una cuota su para sostenimiento. La misma modalidad fue indicada a la Sociedad de Beneficencia para cubrir “la casa, maestra, monitora y útiles de cada escuela” y al Inspector General de Escuelas para las escuelas de varones de la ciudad y la campaña. (Prado y Rojas, 1877, tomo IV, pp.224-227 y 209-214). Estos decretos fueron los derogados en febrero de 1852 por López y Planes, y Alsina, tras la derrota del gobierno de Rosas.

Departamentos, consejos y municipalidades a mediados siglo XIX

El compromiso constitucional del Estado de Buenos Aires para costear la educación primaria implicó desafíos en las formas de administrar y gobernar el Estado soberano. Al igual que en otras áreas del Estado, algunas experiencias institucionales antes señaladas fueron “reestablecidas” ajustándolas a los desafíos de 1850, junto con el establecimiento de nuevas propuestas. En conjunto, se fueron dirimiendo las prerrogativas y deberes entre los departamentos estatales, consejos consultivos y municipalidades en una dinámica de ajustes entre las normativas y las prácticas. El gobierno -gobernador, ministros, poder legislativo- mantuvo el nivel de las orientaciones políticas, así como la función de árbitro ante superposiciones de potestades y conflictos en el entramado institucional que se fue construyendo en estos años.

En 1852, en una coyuntura inestable en lo político para Buenos Aires que afianzaba su separación del proyecto de la Confederación Argentina, la creación de escuelas fue signada como “lo urgente en el día”. Para ello, “hasta que se estableciera el régimen municipal”, se conformó un Departamento de primeras letras para las escuelas públicas primarias de varones a cargo del rector de la Universidad y tres auxiliares (ley 1534). Valentín Alsina, ahora en su carácter de gobernador, proponía al Departamento la obtención de 3íagnóstico para cada lugar de la ciudad y la campaña donde se necesitase instalar una escuela, y propiciaba la relación con los jueces de paz y comisiones de vecinos. Si bien se preveía la modalidad de informes frecuentes hacia el gobierno, el Departamento de primeras letras tenía amplias funciones y prerrogativas para la instalación de cada escuela (entregando planos y presupuestos), proponiendo “todo lo relativo a preceptores” y los métodos de enseñanza. El gobierno esperaba que “lo más pronto posible” quedaran instaladas “al menos algunas escuelas” en la ciudad pero muy especialmente en la campaña (“en aquellos puntos donde esto sea por ahora más fácil”). (Prado y Rojas, 1877, tomo IV, 506-508)

Al mes, el rector informó sobre las ocho escuelas “que ya se hallan establecidas por cuenta del Estado”.³ La premura con que se implementaron estas escuelas implicaba, en general, limitaciones edilicias, pero se valoraba la educación pública “particularmente en la clase pobre de la Sociedad cuya suerte tanto inspira al Gobierno”.⁴ Empero, el accionar del Departamento quedó demorado ante la escalada de enfrentamientos entre la Confederación

³ Eran cinco escuelas en los partidos de San Pedro, Arrecifes, San Isidro, San Fernando (desde el 1º de noviembre) y Lobos, y tres en las parroquias de Balvanera, Catedral al Sur y Monserrat.

⁴ El rector aseguraba que, antes del 15 de diciembre, “se habrán abierto ya escuelas gratuitas” en por lo menos cuatro partidos más (Magdalena, Villa de Luján, Las Conchas, San José de Flores) y cuatro parroquias (de la Catedral del Norte, la Piedad, San Telmo y Socorro) Archivo General de la Nación (en adelante, AGN), Estado de Buenos Aires, legajo 1962.

y Buenos Aires, y la rebelión federal iniciada en la campaña el 1º de diciembre, que derivó en la renuncia del gobernador Alsina y el posterior sitio a la ciudad de Buenos Aires hasta mediados de 1853. (Barcos, 2019)

Tras la aprobación de la Constitución del Estado de Buenos Aires, se sancionó la Ley de Municipalidades en octubre de 1854. A diferencia de lo sucedido en otras regiones hispanoamericanas, desde la supresión de los cabildos de la ciudad de Buenos Aires y la villa de Luján en 1821, no se habían implementado instituciones análogas. Al igual que en las otras provincias rioplatenses, las potestades de los cabildos habían sido absorbidas por los gobiernos provinciales, quienes pasaron a designar autoridades unipersonales en la ciudad capital y en los partidos de la campaña (juez de paz). En una experiencia inédita, la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires y las 40 de la campaña se implementaron mayoritariamente durante 1856, conformando cuerpos colegiados cuyos integrantes eran elegidos por los vecinos, con excepción del presidente.⁵ En el ámbito educativo, las municipalidades tuvieron prerrogativas que en la práctica, como iremos viendo, superaron las concebidas por la normativa.⁶

Por su parte, la Sociedad de Beneficencia que regenteó varias instituciones “caritativas”, se hizo cargo de la educación para niñas en la ciudad y la campaña. Estaba integrada, según los fundamentos del decreto de 1852, por “Señoras morales, inteligentes y caritativas”, que fueron esposas, hijas o hermanas en la élite de Buenos Aires con importantes lazos políticos. (Moreno, 2003) Administrativamente, la Sociedad recorrió una trayectoria similar a la de los Departamentos del Estado, aunque tuvo un accionar más flexible. Habiendo sido constituida en 1823, limitada económicamente en los aportes del Estado en 1838 y, consecuentemente, dejado de funcionar, fue restablecida institucionalmente en marzo de 1852. En el ámbito educativo, se relacionó con las municipalidades y el Departamento de Escuelas, pero logró mantenerse con un ámbito de acción propio dependiendo directamente del ministro de gobierno. Las municipales dejaron entonces de tener prerrogativas vinculadas a la beneficencia originariamente asignadas en la normativa. La Sociedad de Beneficencia, con una estructura de empleadas significativa, combinó en la educación para niñas emprendimientos a nivel de los pueblos y la capital, con cuestiones de supervisión y propuestas de preceptoras e inspectoras.

Las relaciones entre las municipalidades y la Sociedad de Beneficencia variaron en la práctica. Así, entre otros ejemplos, en la Villa de Mercedes la preceptora reclamó por las “malas condiciones del establecimiento agravadas durante el último temporal” y que se “cumpla la vista acordada por los municipales a la escuela”. La nota fue considerada “impertinente” por los municipales, que la rechazaron (cuatro votos a uno), generándose el debate sobre las incumbencias de la municipalidad y Sociedad de Beneficencia. Aún en octubre de 1858, el juez de paz de San Andrés de Giles consultaba al ministro sobre si el juzgado y la municipalidad tenían incumbencias en la escuela del Estado para niñas o si quedaba sujeta solamente a la Sociedad de Beneficencia. En 1860, el presidente de la municipalidad de Dolores, solicitó a la corporación el parecer “acerca de si considerarían la escuela de niñas del Estado en la misma línea que a los varones o no”. Se acordó “prestarle

⁵ Cada juez de paz fue propuesto por los municipales al gobierno en ternas, hasta 1859.

⁶ La municipalidad de la ciudad se ocuparía de “todo lo concerniente a la ilustración y moral de las personas de ambos sexos, atendiendo al cuidado de las escuelas de primeras letras. A las escuelas de artes, oficios y de agricultura.” (Ley Municipalidades, artículo 25) Cada municipalidad de campaña se “encargará de los establecimientos de instrucción pública, beneficencia y culto, y llenará los deberes que están prescriptos por decretos gubernativos a los inspectores de escuelas y síndicos de parroquias”. (Reglamento Municipalidades de Campaña, artículo 67).

cooperación necesaria, siempre que la preceptora o inspectora lo reclamasen”. La municipalidad de Magdalena acordó pagar sobresueldo a la preceptora hasta que el gobierno aprobase su aumento de sueldo.⁷

En febrero de 1855, considerando que la administración del “gran aumento” de escuelas y el “fomento de los estudios universitarios” se había hecho más complicada, se estableció un Consejo de Instrucción Pública. Se buscaba que “ciudadanos reconocidos por su capacidad y patriotismo” colaborasen en lo referido específicamente a “los mejores métodos de enseñanza”, elevando al gobierno las reformas que juzgaran conveniente realizar para ambos niveles. Desconocemos los alcances logrados por el Consejo, pero en 1865 se reformarán y aumentarán sus prerrogativas.⁸

Asimismo, a mediados de 1855 el gobierno estableció un gran Consejo consultivo de Gobierno, que incluía a los “jefes de las distintas Administraciones, Departamentos y Oficinas del Estado” como miembros necesarios (27 personas) y ciudadanos destacados en determinados rubros (otras 20 personas). Se esperaban reuniones semanales que conformaran un centro activo y regularizado que elaborara propuestas al gobierno sobre diferentes temas no especificados. En el Consejo estaba incluido el jefe del Departamento de Escuelas y ciudadanos comprometidos con la educación como Domingo Sarmiento. En abril de 1856, la desigual participación de los integrantes del Consejo, llevó a que el Gobierno suprimiera su funcionamiento. (Prado y Rojas, tomo V, pp.185-188)⁹

El “desarrollo de la instrucción primaria costeadada por el Estado” y la necesidad de una “activa y continua vigilancia de los establecimientos”, llevó a la separación del cargo de Jefe del Departamento de Escuelas del de Rector de la Universidad. Domingo Sarmiento, con una especializada y conocida trayectoria en políticas educativas, fue nombrado en el cargo. La estructura del Departamento de Escuelas se mantuvo limitada al jefe del Departamento, el inspector general de Escuelas, tres oficiales y un portero, pero interactuando con otras instituciones (Sociedad de Beneficencia y, sobre todo, las municipalidades y comisiones de vecinos específicas).¹⁰ Cuando fue nombrado Jefe del Departamento, Sarmiento era municipal en la ciudad de Buenos Aires y, como tal, miembro de la comisión de educación y en 1857 vicepresidente 2º. En los años siguientes, las incumbencias entre el Departamento y la municipalidad de la ciudad se fueron tensionando.¹¹ La municipalidad se consideraba la institución llamada por ley “a dirigir la educación primaria”.¹² Su comisión de educación señalaba en 1858, que “dos centros de acción, obrando hacia un mismo punto, no pueden menos de obstarle recíprocamente, al ejercer ambos, iguales funciones sobre las escuelas del municipio” y solicitaba a quien correspondiese “una precisa reglamentación de las atribuciones de la Municipalidad y de las de aquella oficina” (Basualdo, 2009, p.63)

⁷ Actas municipales, Mercedes, 20-06-1856; Dolores, 17-08-1860; Magdalena, 01-12-1860.

⁸ El Consejo estaba integrado por diez ciudadanos conocidos (ministros, municipales de la ciudad, y/o legisladores), ocho de ellos tenían el título de doctor y otro era coronel. El Rector de la Universidad era el presidente nato, el vicepresidente era elegido por el Consejo. El trabajo en comisiones internas se realizaría con la ayuda administrativa de las “oficinas” del Jefe del Departamento de Escuelas y la Universidad. (Prado y Rojas, 1877, tomo V, pp. 164-165).

⁹ El Consejo consultivo de gobierno tenía una organización flexible para su funcionamiento: rotación mensual de la presidencia, nombrada por el consejo; funcionamiento en “secciones” que variaban según el tema a abordar, entre otras modalidades.

¹⁰ Sarmiento continuó hasta 1862, en que fue designado ministro de gobierno al asumir Bartolomé Mitre como gobernador de Buenos Aires. Esta continuidad en el cargo no era frecuente, aunque hubo otros casos de aún mayor permanencia como el Presidente del Departamento Topográfico.

¹¹ En 1862, el cargo de Jefe del Departamento volvió a recaer en el Rector de la Universidad.

¹² Memoria de la Ciudad de Buenos Aires, correspondiente al año 1862, p.12

Las actas y notificaciones de las municipalidades expresaron la interacción que sobre los edificios, preceptoras y preceptores, alumnas y alumnos, útiles, libros, premios, contenidos y métodos de enseñanza tuvieron entre ellos y con el ministro de gobierno, además del Departamento de Escuelas y la Sociedad de Beneficencia. También, se registraron vecinos agrupados en comisiones específicas y padres con solicitudes, apoyos y quejas. En conjunto, la dinámica socio-institucional tuvo diferentes niveles de consenso y tensiones, variaciones según los casos y estuvo atravesada por cuestiones que iban más allá del ámbito educativo. Un ejemplo lo constituyó el impacto socio-político generado en torno al enfrentamiento armado con la Confederación en octubre de 1859. El Jefe del Departamento de Escuelas (Sarmiento) comunicó al ministro de gobierno su marcha a la campaña como jefe de Estado Mayor del Ejército en agosto de 1859. Al mes siguiente, el Oficial Auxiliar del Departamento informó sobre su “marcha a la campaña”.¹³ Comunicaciones similares se registraron en las actas de las municipalidades de campaña provenientes de preceptores. Tras la derrota en la batalla de Cepeda del Estado de Buenos Aires, el ejército de la Confederación ocupó los diferentes poblados sustituyendo a las autoridades locales, mientras las fuerzas confederadas ganadoras se concentraban en la ciudad. Hubo un proceso de mediación, una nueva renuncia del gobernador Valentín Alsina, intentos de desmilitarización, malones, que afectaron la vida de Buenos Aires en su conjunto. La dinámica institucional a nivel de las municipalidades de campaña fue recuperándose durante 1860. (Canedo, en prensa) Si bien carecemos de información sobre la dinámica de las escuelas, parece plausible que también se vieran afectadas durante estos meses.

Los alumnos y las alumnas

En 1858, al elevar planillas sobre las escuelas públicas al ministro de gobierno para ser publicados en el Registro Estadístico, Sarmiento fundamentaba su demora por “las resistencias de los Jefes [directores] de escuelas y colegios de varones y mujeres”. Recordaba que el año anterior había logrado recolectar “la preciosa documentación que nos tiene al corriente de la marcha de la educación” con la intervención de la Municipalidad y la policía”. Además, consideraba conveniente un decreto para que los directores de establecimientos particulares presentaran la información requerida por el Departamento una vez al año.¹⁴ La estadística elaborada durante la década de 1850 basaba gran parte de la construcción de los datos en recolecciones fragmentarias y no necesariamente sincrónicas. Los resultados publicados permiten obtener estimaciones y tendencias, así como constatar el uso de la estadística para administrar y gobernar en diferentes ámbitos del Estado, incluyendo a las municipalidades.

¿Cuál fue el alcance de la escolaridad primaria? Para el ámbito público, los registros de 1857 permiten señalar 7286 alumnos para el Estado en su conjunto

Cuadro I. Alumnos escuela primaria pública, ciudad y la campaña de Buenos Aires, 1857

¹³AGN, Estado de Buenos Aires, leg.17066 y 17145

¹⁴ AGN, Estado de Buenos Aires, legajo 15701

1857	Varones	Mujeres	Total
Ciudad	1692	1884	3576 49%
Campaña	1790	1920	3710 51%
Total	3482 48%	3804 52%	7286 100%

Fuente: Elaboración personal en base a *Registro Estadístico del Estado de Buenos Aires, 1857*, pp. 119-124

Nota: En mujeres se incluyen registros sobre escuelas de 12 parroquias (1369 niñas), y otros establecimientos educativos dirigidos por la Sociedad de Beneficencia. En varones, 15 parroquias

Como puede verse en el cuadro, la distribución de alumnos y alumnas es bastante equilibrada entre ciudad y campaña, aunque queda ponderada a favor de la primera ante la diferente población general de cada ámbito.¹⁵ La cantidad de alumnas registrada fue mayor tanto en la ciudad como en la campaña, pese a una relativa menor expansión territorial (en parroquias y partidos). ¿Influyó la forma de tomar la información de las integrantes de la Sociedad de Beneficencia? Es difícil de responder, pero cabe destacar la presencia femenina en esta década.¹⁶

En la información de 1857, figuran 515 alumnas (para el tercer trimestre) que se encontraban en instituciones administradas por la Sociedad de Beneficencia como el Colegio de Huérfanas (190 alumnas), y las escuelas “Rosario (de color)” (100 alumnas) y “Corazón de Jesús (de color)” (225 alumnas).¹⁷ Pese a los reclamos de afrodescendientes ante prácticas de segregación en las escuelas de niños y de niñas en esos años, al año siguiente se estableció el Colegio del Carmen con la misma característica, y las entregas de premios a las alumnas “de color” se realizaron en actos separados. Desde la sociedad de socorros mutuos La Fraternal, creada por afrodescendientes en 1854, se logró el permiso para establecer una escuela para niñas bajo la dirección de mujeres afines a ella, con el objetivo de lograr una mejor enseñanza. (Barrachina, 2019).¹⁸

¿Cuál fue la incidencia de los alumnos y alumnas en relación a la “población infantil”? Solo para la ciudad en 1857 ubicamos esa categoría que suponemos con un rango de edades de 6 a 14 años, en concordancia con los listados de alumnos y alumnas de escuelas consultados. La estimación general de población infantil para la ciudad era 24.000 en 1857, con 11.723 niños y 12.277 niñas, lo que haría que los alumnos registrados para ese año

¹⁵ La población del Estado de Buenos Aires es calculada en 295.770 habitantes, sin contar prácticamente a la población indígena. En la campaña se registró para 1858 a 203.066 habitantes y en la ciudad a 92.704 pobladores en 1855. (Mateo, en prensa) Los años seleccionados para los análisis tienen información que puede ser reconstruida a partir de los partidos o parroquias.

¹⁶ La relación de masculinidad en la ciudad era de 101,2 (RM, cantidad de hombres en relación a las mujeres) con incidencia de la inmigración masculina adulta internacional que compensaba la mayoría femenina de “porteños”; a su vez, la campaña norte, donde se concentraban más pueblos y escuelas presentaba una mayor presencia femenina (RM: 97,18). (Mateo, en prensa)

¹⁷ Registro Estadístico del Estado de Buenos Aires, 1857, p. 123.

¹⁸ Agustina Barrachina reconstruyó los reclamos de algunos afrodescendientes al gobierno, en la prensa o por peticiones de vecinos, ante prácticas de diferenciación hacia alumnos y alumnas “de color” (en la información publicada, comportamientos de preceptores, entre otras). Los argumentos se basaron en el principio de igualdad y la identidad republicana promulgados en el Estado de Buenos Aires. Estaban fortalecidos por la participación militar de los afrodescendientes en las guerras de independencia y, más recientemente, en la defensa del sitio a la ciudad ante el levantamiento federal finalizado en 1853. En esta línea, ante el reclutamiento general en 1859, La Fraternal logró del gobierno un subsidio para la escuela para niñas por encontrarse sus miembros cumpliendo “los deberes del ciudadano y defender los derechos de la Patria que sostiene con dignidad el Estado de Buenos Ayres” (Barrachina, 2019, p.134)

alcanzaran el 15% (14.4% en los niños y 15.3 en las niñas).¹⁹ La información difundida en el Registro Estadístico no ocultaba el desafío existente para la cobertura de la educación primaria, que no suponemos mejor en la campaña.²⁰

La tendencia general fue el aumento de la cantidad de alumnos y alumnas, aunque no en forma homogénea en todos los distritos o lineal (hubo disminución de alumnos en algunas escuelas). En comparación con 1857, había aumentado un tercio la cantidad general de alumnos en 1862

Cuadro 2. Alumnos escuela primaria pública, ciudad y la campaña de Buenos Aires, 1862

1862	Varones	Mujeres	Total
Ciudad	2621	2987	5608 52%
Campaña	2628	2575	5203 48%
Total	5249 49%	5562 51%	10811 100%

Fuente: Elaboración personal en base a Registro Estadístico del Estado de Buenos Aires, 1857, pp. 119-124

El aumento de alumnos registrados fue mayor en la ciudad (49% en 1857 a 52% en 1862) que en la campaña. Esta tendencia se comprueba tanto en niños como en niñas, aunque en estas últimas resulta más evidente. La cantidad de alumnas de la ciudad y la campaña era parejo en 1857, predominando las alumnas en la ciudad en 1862 (54%). Asimismo, el menor crecimiento relativo de las alumnas en la campaña resulta notorio también en comparación con el de los alumnos de la campaña (48% en 1857 a 51% del total de alumnos varones en la campaña en 1862).

Territorialmente, durante la década de 1850 se amplió la cantidad de escuelas primarias públicas logrando establecer, como mínimo, una escuela por partido (con pueblo) tanto de varones y de mujeres. La escuela “rural” en San Isidro o la “central” en Las Conchas son ejemplos de las segundas escuelas públicas en un mismo partido en 1862. En la ciudad, se implementó una primera escuela de varones en las parroquias de Riachuelo de la Boca y en Once de Septiembre. Las escuelas de mujeres siguieron esa tendencia de expansión, pero más lentamente.²¹ En 1862, se registraron escuelas de “ambos sexos de reciente creación” impulsadas por la municipalidad en la ciudad (5) y el Departamento de Escuelas en la campaña (6).

La distribución de alumnos por escuela varió para la ciudad entre las tres que tenían menos de 50 alumnos y las dos con más de 200 inscriptos. El rango de variación fue menor en las escuelas de mujeres, no bajando de los 50 registros de alumnas y predominando

¹⁹ Registro Estadístico del Estado de Buenos Aires, 1857, pp. 119-124

²⁰ La información sobre la educación en escuelas particulares es limitada, contradictoria y difícil de precisar. En la revista *Anales de la Educación Común* se informa para la campaña la existencia para 1858 de 11 escuelas particulares para varones (430 alumnos) y 31 de mujeres (1104 alumnas) (*Anales de la Educación Común*, I (5), 1859, p.144) Más información en Newland, (2014, pp.7-8)

²¹ Para la campaña, Bustamante señala 4 escuelas elementales en 1852, 8 en 1853, 17 en 1854, 29 y 30 en 1855 y 1856, para llegar a las 43 escuelas en 1857, estabilizarse en 48 hasta 1863, continuar con 50 y 51 en 1864 y 1865. El autor aclara que, entre 1820 y 1838, las escuelas fueron más de veinte en casi todo el período, con picos de treinta en algunos años, aunque fueron caracterizadas por su “fragilidad e inconsistencia”. (Bustamante, 2008, pp.128-129) Para 1858, se ha señalado la existencia de 41 escuelas públicas de mujeres en la campaña (*Anales*, 1859, p.144)

escuelas con 100-150 alumnas. Para la campaña, las escuelas primarias tuvieron por debajo de 100 alumnos, tanto en las de niños como de niñas, predominando las escuelas con 40-60 alumnos y 30-50 alumnas. Los registros de 1862 incorporaron una distinción importante al diferenciar entre la cantidad de alumnos “inscriptos” y que “asisten”, poniendo de relieve un problema que atravesó a la educación primaria de estos años: la baja asistencia.

Una concurrencia a la escuela, menor a la esperada

En octubre de 1856, la municipalidad del partido de San Isidro, lindero con la capital, acordó convocar a los padres de los alumnos de la escuela de varones, ante la presentación de un “cuadro estadístico” del preceptor que marcaba la “inasistencia de muchos alumnos”. Veinte días después, según consta en las actas de las sesiones, se tomó en consideración “la medida ya sancionada” de hacer comparecer a los padres, amonestarlos y compelerlos a la asistencia de sus hijos. En febrero de 1857, los municipales propusieron la realización de un padrón para saber el número de jóvenes “sin educación” y citar a sus padres. En 1861 y 1862, mientras se emprendía la implementación de la escuela “rural” en San Isidro, la municipalidad recibió nota del preceptor manifestando “la poca asistencia de los niños a la escuela”, se resolvió que el municipal a cargo “tomara cartas en el asunto”. Al año siguiente, se solicitaba una “investigación” sobre la no concurrencia de niños de ambos sexos.

Las situaciones señaladas para San Isidro se reiteraron en otras municipalidades de la campaña y en la ciudad. La no concurrencia de los niños a la escuela primaria, porque faltaban o porque no se habían inscripto, constituyó una preocupación recurrente. Mayoritariamente, fue considerada responsabilidad de los padres y en las municipalidades se debatieron diferentes medidas para revertir la situación, aunque pareciera que con poco resultado. Se propusieron multas o “la pérdida de la custodia” en Baradero. En 1859, los municipales de San Antonio de Areco expresaron la preocupación por la inasistencia “de la mayoría de los alumnos en la Escuela Pública”, acordando fomentar el deber en los padres para alejarlos de los “entretenimientos perjudiciales”. También, se acudió a posibles mediadores que pudieran influir en la decisión de los padres, de una u otra manera. Los alcaldes de cada cuartel o barrio debían vigilar que “los padres de familia manden sus hijos a la escuela” como en San Nicolás de los Arroyos (1859); o, insistir “a los padres de familia de que convenzan a sus hijos para que aprovechen de la educación que se les proporciona en la escuela” en Lobos.²² En 1862, la municipalidad de la ciudad elaboró circulares para los jueces de paz y los curas párrocos pidiendo “activa cooperación” para la “más fácil difusión de la enseñanza pública”. A cada cura se pedía que empleara “los medios de influencia y persuasión que tiene en la Parroquia, a fin de inducir a los padres de familia y guardianas de niños” que mandaran a los niños a la escuela, que comprendieran su importancia, aclarando la gratuidad de la misma para los “niños pobres”. A cada juez de paz, les pedía emplear “los medios administrativos (...) la influencia y relaciones”. Se había decidido que bastaría con el visto bueno de cualquiera de ellos para que el alumno fuese admitido en la escuela municipal.²³ Claramente, la escuela primaria pública de varones no era lo concurrida

²² Actas municipales: Baradero (30-04-1860); Lobos (24-08-58); San Isidro (5 y 26-10-1856 y 21-02-1857)

²³ Memoria de la Ciudad de Buenos Aires, correspondiente al año 1862, pp.182-184

que se esperaba a mediados del siglo XIX; al igual que en otras regiones de Hispanoamérica, la escuela resultaba una institución ajena para muchas de las familias.

La aclaración de la gratuidad de la educación primaria para los niños pobres, se complementaba con niños y niñas que pagaban tanto en escuelas de la campaña como en la ciudad. En el reglamento de funcionamiento de las escuelas se especificaba que había cinco horas de enseñanza que eran gratuitas (aunque surgen diferentes comentarios para algunas escuelas sobre jornadas reducidas en la práctica a 3 o 4 horas). Además, los preceptores podían dar clase por la tarde que eran pagadas por cada familia a beneficio del docente. Estos “alumnos pagos” figuran en los registros de la municipalidad de la ciudad en 1862 y correspondieron al 35% de los asistentes.²⁴ En las cinco escuelas de ambos sexos de “nueva creación” la incidencia era un poco mayor: 522 de 1198 alumnos y alumnas (38%). Newland ha estimado el 18% de las “alumnas pagas” para 1859 (2014, p. 19) Es decir, que en conjunto hubo más del 60% de alumnos y 80% de alumnas que recurrieron a la gratuidad de la enseñanza.²⁵

¿Cómo funcionaba este sistema de alumnos “que pagan” y alumnos con escolaridad gratuita? Los montos de las niñas que pagaban quedaban en cada escuela para los gastos del establecimiento y el resto se destinaba a las necesidades generales de la Sociedad de Beneficencia (Newland, 2014, p.9) Si bien el tema necesita ser profundizado, pareciera haber poco registro. En mayo de 1860, al presentar el presupuesto del Departamento de Escuelas, se le solicitó a Sarmiento que informase “a cuánto asciende poco más o menos esa retribución pecuniaria en cada escuela” dado que los maestros “cobran una retribución a las familias pudientes”. (Basualdo, 2009, p.94). En 1862, en un reclamo que no era nuevo, la comisión de educación de la municipalidad de la ciudad solicitó al Departamento de Escuelas establecer “las disposiciones necesarias a fin de que las horas de asistencia y permanencia en la escuela, sean las mismas para los alumnos pagos e impagos, sin poder los maestros en ninguna forma establecer diferencia alguna entre ellos”.²⁶

Sustentar la educación primaria pública a mediados del siglo XIX

El compromiso constitucional del Estado de Buenos Aires de sustentar, por lo menos, la educación primaria pública constituyó un desafío económico. No se trataba sólo de restituir las escuelas públicas que funcionaban unas décadas atrás, sino de cubrir la expansión territorial y el crecimiento poblacional de las últimas décadas por parte de un Estado que buscaba ejercer la soberanía en un contexto de enfrentamientos.²⁷ Para cada escuela primaria pública de niños y de niñas, el gobierno presupuestaba anualmente montos para sueldos de un preceptor y preceptora (con uno o dos ayudantes en algunas escuelas), alquiler de una “casa” y útiles.

²⁴Memoria de la Ciudad de Buenos Aires, correspondiente al año 1862, p.181

²⁵ Asimismo, la incidencia de la cantidad de alumnos que pagaban varió según las parroquias: representaban la mayoría en San Nicolás (60 de los 71 asistentes) y Once de Septiembre (28 de 43 alumnos), mientras que era muy baja en Suburbios del Sur (4 pagaban de 56 alumnos), Balvanera (8 de 72 alumnos) y no figuraron en la escuela de Barracas al Norte.

²⁶ Si bien consideramos que durante la década de 1860 planteó situaciones diferentes a las transcurridas en el Estado de Buenos Aires, señalamos que en 1867 se suspendió la práctica de los alumnos pagos en las escuelas públicas. Transcurridos ocho meses, “preceptores públicos” de la ciudad solicitaron infructuosamente recuperar esa “costumbre inmemorial”, accediendo al uso del local y bancos costeados por el Estado para su realización. (Basualdo, 2009, 130-131).

²⁷ Para la campaña se estimó un crecimiento porcentual anual de r: 5.13 en el período 1815-1854 y para la ciudad de r: 1.47 entre 1810-1855 (Mateo, en prensa)

a. Los sueldos de preceptores y preceptoras

Los sueldos de preceptores y preceptoras, ayudantes y monitoras, conformaron en conjunto un monto relevante para la época, el mayor presupuestado para la educación primaria, producto de la cantidad de empleados. Para 1857. fue de \$85.800.

Cuadro 3. Sueldos de preceptores y preceptoras, ayudantes y monitoras, 1857

1857	Preceptores	Sueldo	Mes	Preceptoras	Sueldo	Mes
Campaña	43 preceptores 10 ayudantes	600* 250	\$29.200	45 preceptoras 45 monitoras	500 200	\$32.40 0
Ciudad	10**preceptores 10 ayudantes	800* 300	\$12.200	15 preceptoras 15 monitoras	500 300	\$12.00 0
Total	53 preceptores 20 ayudantes		\$41.400	60 preceptoras 60 monitoras		\$44.40 0

Fuente: Presupuesto 1857: Departamento de Escuelas p.73-74; Sociedad de Beneficencia, p.70; Municipalidad ciudad de Buenos Aires, p.100.

Nota: * Sueldo predominante

** Las escuelas de Barracas al Norte y Boca del Riachuelo son presupuestadas en la campaña

En conjunto, las preceptoras y monitoras tuvieron asignado un monto mayor que los preceptores y ayudantes, debido a la cantidad de cargos. Lo mismo sucedió con la campaña en relación con la ciudad. Sin embargo, los sueldos fueron mayores para los preceptores en relación a las preceptoras, y dentro de los primeros tuvieron montos más elevados para la ciudad de Buenos Aires (25%).²⁸ La uniformidad y la cantidad de cargos presupuestados por la Sociedad de Beneficencia parecieran estar marcando un acuerdo general logrado con el gobierno. Los sueldos entre ayudantes y monitoras fueron más parejos en montos, aunque la diferencia radicó nuevamente en la cantidad presupuestada para escuelas de mujeres tanto en la ciudad como en la campaña. Esta situación se vincula con el “singular hecho” señalado por Sarmiento en 1859 sobre que el “Estado de Buenos Aires consagra más sumas de dinero y con menos resultados prácticos a la educación de las niñas que a la de varones”, con una cantidad de monitoras sin relación al número de alumnas.²⁹

¿Cómo evolucionaron los sueldos? El cuadro 4 nos permite identificar tendencias

Cuadro 4. Sueldos presupuestados de preceptores y preceptoras, ayudantes y monitoras, 1861/1862

²⁸ En la ciudad, para la escuela de Monserrat, la más numerosa, se presupuestó un sueldo de preceptor de \$1200. En la campaña, se diferenciaron las escuelas de Barracas al Sud y Bahía Blanca (\$800) y San Nicolás de los Arroyos (\$700).

²⁹ Anales de Educación común, 1859, p.142

	Preceptores	Sueldo	mes	Preceptoras	Sueldo	Mes
Campaña (1861)	43 preceptores 20 ayudantes	\$660* \$300*	\$34730	46 preceptoras 46 monitoras	\$600 \$300	\$41400
Ciudad (1862)**	15 Preceptores 12 ayudantes 1 ^a 3 ayudantes 2 ^a	\$800 \$400 \$150	\$17.250	15 preceptoras 15 monitoras	\$600 \$300	\$13500
Total	58 p 35 a		\$51.980	61 p 61 m		\$54.900

Fuente: Presupuesto 1857, Departamento de Escuelas p.67-69; Sociedad de Beneficencia; Municipalidad ciudad de Buenos Aires.

Nota:*Sueldo predominante**Hemos recurrido a las plantillas de la Memoria de la municipalidad de la ciudad de 1862, por no encontrarse la información en el presupuesto general de 1861

Los sueldos presupuestados para la campaña habían aumentado en 1861: 10% en los preceptores, 17% para preceptoras y ayudantes (que duplicaron los cargos) y 36% los sueldos de las monitoras. Para la ciudad, en 1862 los sueldos de los preceptores se mantienen igual que en 1857, aunque por encima de los restantes. Han aumentado los sueldos de los ayudantes y se incorporaron ayudantes de 2^a con un sueldo de \$150. Los sueldos de preceptoras y monitoras replican los de la campaña, aumentando 15% el monto para las preceptoras en comparación con 1857. Si bien la cantidad de preceptoras y, sobre todo, monitoras sigue superando a los preceptores y ayudantes, la diferencia se redujo hacia 1861/62.

En 1860/1861 van teniendo presencia las “escuelas de ambos sexos de reciente creación” tanto en la ciudad como en la campaña, varias de ellas con preceptoras a cargo. ¿Influyó la tendencia a la feminización del cargo, en el sueldo establecido?

Cuadro 5. Sueldos presupuestados para preceptores, preceptoras y ayudantes en escuelas de ambos sexos de nueva creación, 1861/1862

Escuelas ambos sexos	Preceptores	sueldo	Total mes
Campaña (1861)	6 preceptores	\$660	\$3960
	-	-	-
Ciudad (1862)	5 preceptores	\$600	\$3000
	5 ayudantes	\$300*	\$1850
	1 ^a	\$150	
	1 ayudantes		
	2 ^a		
Total	11 p 6 ay		\$8810

Fuente: Elaboración a partir de Cuadro sinóptico de la enseñanza en las escuelas municipales y de ambos sexos, 1862, sin número.

Los montos presupuestados parecieran ser similares a las otras escuelas. En el caso de la ciudad son más bajos, aunque cabría considerar que posiblemente estén relacionados con la feminización del cargo (salvo en un caso).³⁰

En conjunto, los sueldos entre 1857-1861/1862 en todas las categorías y ubicación parecieran tender a uniformarse en los montos presupuestados. Sin embargo, había otros ingresos además de lo presupuestado por el Estado. Los preceptores vivían en la escuela y, por lo menos en la campaña, podían recibir un “sobresueldo” de monto variado e inestable por parte de las municipalidades. En los presupuestos de algunas municipalidades se registraron “sobresueldos” o “auxilios” (8 de los 36 presupuestos estimados para 1858). Así, en el presupuesto de Azul de 1858, figura “Sobresueldo al preceptor y maestra de Escuela a razón de 600p mensuales” (entre ambos) En Baradero, el sobresueldo al preceptor de la Escuela de Estado era de 200p.mensuales que “la Municipalidad asignó (...) desde su instalación”. Los sobresueldos estuvieron cuestionados por el gobierno en los primeros presupuestos municipales presentados en 1856, por considerar que ya había un sueldo “igual para todos los preceptores de las Escuelas del Estado en la Campaña”. Algunas municipalidades mantuvieron los sobresueldos, al igual que otras lo hicieron con los curas. Sin embargo, la situación fue cambiando y leemos en las actas de sesiones de la Municipalidad de San Isidro (21/08), “una nota del preceptor en la que hizo presente el estar autorizado por el Director (de Escuelas) para proponer a la Municipalidad el aumento del sueldo para el ayudante asignado por el Departamento” La municipalidad acordó asignarle “un aumento del sueldo” de \$150 pesos, aclarando que cuando la comisión nombrada a tal efecto recolectara fondos suficientes, la Municipalidad retiraría la subvención. En mayo de 1862, se expresó la necesidad de un aumento de sueldo para el preceptor, y los municipales apelaron a los padres que pudiesen contribuir.³¹

El preceptor y la preceptora, generalmente llegados de la capital a los pueblos, tuvieron diferentes inserciones sociales y, también, rotaciones en las escuelas. Nombrados por la Dirección de Escuelas, influyeron diferentes cuestiones en su continuidad, tema amerita un estudio específico. En octubre de 1856, el preceptor avisó por nota a los municipales de Dolores de su viaje a la ciudad (200Km) “a consecuencia de la orden recibida por el Director General de Escuelas”. Tras debatir el tema, comunicó que si bien la municipalidad no podía oponerse a la nota, tampoco la iba a aprobar. La municipalidad decidió que “se reservase en lo sucesivo el derecho de pasar o no, el sueldo de \$500 que se daba al preceptor de la Escuela, siempre que este fuese o no acreedor” (Dolores, 10/10/1856). En marzo, el preceptor fue ubicado en una escuela de la Capital, proponiendo a otra persona. En la negociación por el sobresueldo, el nuevo preceptor se presentó por nota “ofreciendo enseñar gratis a 9 niños los idiomas francés y latín” que fue ajustado a “que si tiene conocimientos de teneduría de libros, la corporación prefiere se enseñe a seis niños

³⁰ Don Pedro White estaba a cargo de una escuela de ambos sexos en San Telmo que, si bien no era la más numerosa, contaba con cuatro ayudantes (3 con sueldo de primer ayudante, en total \$1100, y uno de segunda con \$150). Juana Manso, Petrona Díaz, Rosario Mayer y Dolores Caldas eran las preceptoras de las restantes.

³¹ Acta municipal, San Isidro, 11-05-1862. Los preceptores residían en la “casa para escuela” aunque hubo otros acuerdos. Dos preceptores acordaron con la municipalidad la donación de un solar en el ejido en Chascomús (Acta municipal, Chascomús, 07/02/1859)

y a los otros tres el francés”³² En Bragado, “padres de familia” respaldaron ante el “Departamento de Instrucción Primaria” en 1858 al “preceptor de primeras letras” por la posible “destitución” del “empleado” por parte de la municipalidad, señalando el daño que significaría para sus hijos por no conocer en el pueblo alguien con un perfil más idóneo. (Bragado, 20/09/1858)

En el caso de la ciudad, no resulta claro que los preceptores hubiesen recibido sobresueldos. En 1860, once preceptores (de las 15) solicitaron aumento salarial. Argumentaban que cuando se establecieron las escuelas se les había designado “la módica cantidad de ochocientos pesos mensuales” Dada la situación del Erario, pese a “no ser suficiente para alimentos y demás subsistencia”, podían entonces “al menos vivir con escasez; pero hoy que los artículos de alimentos de primera necesidad han encarecido, advertimos un gran déficit en nuestra subsistencia y nos es imposible alimentarnos, ni presentarnos con aquella moderada decencia al puesto que ocupamos.” La nota derivó en un pedido de informes sobre los montos que cobraban “a las familias pudientes” En 1862, la municipalidad reconocía que los sueldos “eran exiguos y no cubrían las primordiales necesidades” (Basualdo, 2009, pp.94-95 y 182)

b) La casa o edificio para escuela

En 1856, en los primeros presupuestos municipales se registraron montos para la construcción de edificios para escuelas en la campaña que fueron pospuestos por el gobierno para cuando se contara con los fondos necesarios, al igual que sucedió con templos, casa para la municipalidad o el juzgado. Interinamente, en el presupuesto general se estipularon “alquileres” para el funcionamiento de las escuelas primarias que, por esos años, podía materializarse en cuartos. Ofrecemos una síntesis en el cuadro 6:

Cuadro 6. Alquileres presupuestados por casas para escuelas, 1857 y 1861/ 1862

	Niños 1857	Niños*** 1862	Niñas 1857	Niñas 1861
Campaña	\$200*	\$300	\$300	\$400
Escuelas	31	42 + 6	45	46
Ciudad	\$700*	\$1000	\$1000	\$1000
escuelas	13	13 + 4	15	15
Totales	\$15.300	\$31.400	\$28.500	\$33.400

Fuente: Registro Estadístico de Buenos Aires, 1857 y 1861; Memoria 1862

Nota:* montos predominantes: se incluyen algunas escuelas de ambos sexos;

³² Las tensiones manifiestas con los preceptores en las actas municipales se refieren a los temas que venimos planteando. Hubo quejas de preceptores por el estado de las escuelas, la mala situación de sus viviendas o la falta de útiles. Con asiduidad, los preceptores reclamaron sueldos o el pago del alquiler adeudados. También hubo renunciaciones como la del preceptor que la realizó tras manifestar “su descontento y desagrado con la municipalidad” y ésta reiterar su pedido de remoción al Gobierno. (Acta municipal de Mercedes, 04-06-1859)

Los montos presupuestados, tanto para 1857 como para 1861/1862, muestran una marcada diferencia por escuela entre la campaña y la ciudad.³³ En 1857, la Sociedad de Beneficencia presupuestó para las escuelas de niñas los alquileres más altos, tanto en la ciudad como en la campaña. Los aumentos en los montos de los alquileres fueron generales, aunque con diferencias marcadas en la ciudad variando según las zonas y posiblemente producto de acuerdos logrados con los dueños de las propiedades. En 1862, al igual que sucede con los sueldos de preceptores y preceptoras, los montos tienden a emparejarse entre escuelas para niños y niñas.

Cuando los pagos a los propietarios de las casas alquiladas se atrasaban, las municipalidades intentaban hacerse cargo hasta que se abonaban varios meses juntos desde Hacienda. Pero, no todo era alquiler. A nivel de las municipalidades se presupuestaban tanto alquileres como refacciones: para 1858, de 36 presupuestos consultados para la campaña, todos incluían refacciones y mantenimiento. Así, por ejemplo, en Baradero figuran \$10.000 para “refacciones indispensables en la Escuela de varones del Estado, como es renovación completa del techo de un cuarto, cambios de algunos tirantes en la pieza principal, pisos nuevos y otras mejoras”. La lectura de las actas de las sesiones corrobora la centralidad del tema para los municipales y una dinámica frecuente de preocupación, quejas, pedidos de presupuestos y negociaciones para los arreglos de techos, blanqueos de paredes y otras mejoras. También, surgen intentos para bajar los montos de los alquileres con los propietarios de las casas. En algunas oportunidades hubo mudanzas transitorias de la “escuela” a la casa de un municipal o un vecino ante la situación que la misma presentaba (por ejemplo en San Nicolás de los Arroyos, la escuela del Estado se mudó transitoriamente a la casa del Sr. Salinas).³⁴

En la ciudad, se registraron edificios para escuelas “del Estado” que en Catedral Sur pasó a ser “Casa Municipal” en 1862.³⁵ En 1862, La municipalidad consideraba “indispensable” ir gradualmente adquiriendo edificios propios, por los costos de los alquileres y la falta de “comodidades para los educandos”. Se señalaba la correlación entre “condiciones higiénicas y capacidad” con el “progreso eficaz” de la enseñanza y el aumento del número de alumnos, ejemplificando con lo sucedido en las escuelas de Pilar y 11 de Septiembre.³⁶ Igualmente, los arreglos se mantuvieron: se había realizado “una corta reparación en sus techos y blanqueos” en la casa de propiedad municipal de la Catedral al Sud, pero faltaba la letrina para niños por “haberse inutilizado la antigua, desde que de ella se sirven los presos de la Cárcel de deudores, y otros trabajos requeridos por la higiene del establecimiento”³⁷

En 1858, se sancionó la ley sobre la conformación de fondos para “la erección de edificios de escuelas de varones y mujeres en todo el territorio del Estado de Buenos Aires”

³³ Los alquileres presupuestados para escuelas para niños tuvieron montos muy variados. En la ciudad, hubo por \$1000, \$900, \$800, \$700 y \$400 (3), además de 7 alquileres a \$700. En la campaña, en 1857 además del predominio de \$200 se calcularon un alquiler de \$500 (Barracas al Sur) y otro de \$400 (San Nicolás). Para 1860, se aumentó en 23 escuelas a \$300, \$400 en Mercedes y \$500 en San Nicolás y Barracas del Sur, quedando 16 escuelas con alquileres de \$200 (las de partidos menos poblados)

³⁴ Acta municipal, San Nicolás de los Arroyos, 11/08/1857

³⁵ En Barracas del Norte, solo hubo en 1857, para luego pasar a alquilar y en Once de Septiembre desde 1862 hubo “casa Municipal” información del Registro Estadístico del Estado de Buenos Aires, años 1857, 1858 y 1862.

³⁶ Los registros de alumnos en Pilar muestran 82 alumnos en 1858 y 149 inscriptos en 1862, y en 11 de Septiembre se pasó de 38 a 56 alumnos inscritos.

³⁷ Memoria de la Ciudad correspondiente a 1862, pp.178 y 181

(No. 1775 pp. 396-398).³⁸ En ella se destinaban en “exclusividad” lo resultante de: la venta y/o arrendamiento de los terrenos del ex gobernador Rosas (ya considerados de propiedad pública y enajenables); el valor de los bienes que por muerte abintestato pasaran al Estado; las multas destinadas al Tesoro; el presupuesto anual de gastos, hasta la terminación de “todos los edificios de Escuelas” (artículo 1).

La ley reconocía, implícitamente, la desigualdad socio-económica existente en diferentes zonas del Estado de Buenos Aires y proponía a partir de una misma modalidad, intervenciones proporcionalmente distintas. Se consideraron tres zonas: dos en la ciudad y la campaña.³⁹ En la ciudad, los montos a aportar por el tesoro del Estado aumentarían dos tercios en relación a lo logrado reunir por los vecinos en las parroquias con mayores limitaciones y, en la otra zona, el 50%. Para los “municipios de campaña” el criterio fue completar con el tesoro público lo que los vecinos hubiesen recaudado, pero dando prioridad a quienes contribuyeran proporcionalmente con mayores recursos. Es decir que, por un lado, se potenciaban las solicitudes de construcción de escuelas sin una base determinada, pero al marcarse esa prioridad las diferencias se afianzaban.

La ley depositaba en comisiones de vecinos la “inversión y administración de los fondos”, aunque se estipulaban las reglas a seguir.⁴⁰ Era una propuesta que recogía prácticas conocidas por la sociedad que habían alcanzado mayor dinamismo durante el Estado de Buenos Aires. Entre ellas, las peticiones de vecinos a los gobiernos realizadas desde los siglos coloniales, que en el Estado de Buenos Aires habían sido incluidas constitucionalmente como derecho “de petición individual o colectiva a todas las autoridades” (artículo 149). (Galimberti, en prensa) O, la combinación del accionar y el compromiso económico entre vecinos y Estado para emprendimientos concretos, frecuente hacia templos u otros edificios públicos.

Tras un año de la sanción de la ley, y con respuestas dispares por parte de los vecinos, se autorizó al poder ejecutivo para invertir “las cantidades necesarias para la construcción de Escuelas en los lugares a que por falta de población acaudalada no pueda llenarse la condición”, lo que amplió las posibilidades de distribución de escuelas por el territorio.⁴¹ Al mes se produjo la batalla de Cepeda, y como hemos señalado, afectó la situación de Buenos Aires en diferentes planos. Avanzado los meses, continuaron los pedidos de las municipalidades y del Departamento de Escuelas para “levantar edificio destinado a escuelas”. En mayo de 1860, se nombró a Juan Anchorena, Supervisor de los contratos, cuentas de pago y distribución e útiles, quien entregaba los montos solicitados por el Jefe del Departamento de Escuelas, nombraba constructores, se encargaban de los medios para la obra, etc. Cada municipalidad debía especificar el lugar adecuado para la

³⁸ Ya en 1857 se orientaron los fondos provenientes de loterías extraordinarias para la “construcción y reparación de templos en la ciudad, y a la construcción de casas para escuelas” para la ciudad de Buenos Aires, y una tercera parte “a los mismos objetos en la campaña”. Las actas de la municipalidad de la ciudad registran la distribución entre los pedidos recibidos por otras municipalidades y/o curas párrocos de la campaña, mayoritariamente para arreglo de los templos. (Prado y Rojas, 1877, tomo V, p.75)

³⁹ Una zona integraba las parroquias de Catedral Norte, San Miguel, Monserrat, La Concepción, San Nicolás y Piedad y, la otra, Socorro, Pilar, Balvanera, San Telmo y Barracas al Norte.

⁴⁰ Ante la petición de 12 o más padres, el Departamento de Escuelas constituiría una comisión entre 5 y 7 vecinos a quienes suministrar los planos de la escuela para la elaboración del presupuesto. Las comisiones eran las encargadas de levantar las suscripciones entre los vecinos. Al lograr el monto presupuestado, sería visado por el Departamento de Escuelas y el poder ejecutivo libraría el monto correspondiente depositado en el Banco.

⁴¹ Registro Estadístico, 1859 p.77. También, se destinaban \$400.000 para la formación de un depósito de útiles, mapas y libros para las escuelas. Optamos por considerar el acceso y la distribución de los útiles, junto con los cambios en la enseñanza y las decisiones municipales, por falta de espacio, en un futuro trabajo.

escuela y proveer del terreno. El funcionamiento de las comisiones de vecinos, la distribución de los fondos, y la construcción de la escuela no carecieron de acusaciones, tensiones y conflictos que ameritan ser profundizados en relación a los entramados de vecinos, municipales, el Departamento de Escuelas y demás representantes del gobierno para comprender mejor el proceso.

Conclusiones

En el Estado de Buenos Aires, la expansión de la escuela primaria pública tuvo, a partir de la distribución en cada una de las parroquias de la ciudad y en los pueblos de los partidos de la campaña, un claro componente simbólico. Fue, en este sentido, la propagación de un Estado ejerciendo su soberanía por el territorio con las modalidades y recursos que lo caracterizaron en esta etapa de controversias y luchas armadas. Asimismo, a través de diferentes actores, se fue construyendo una escuela pública para mediados del siglo XIX (con recursos, instituciones estatales, autoridades y empleados), a la vez que esa escuela fue consolidando la presencia de un Estado en el territorio (con casas para escuelas y empleados públicos), generando registros de información, o integrando actores al proceso (alumnos y familias; municipalidades y vecinos).

Las dinámicas reconstruidas para esta década se distancian de perspectivas unilineales de progreso que en gran parte nutrieron al paradigma de la modernidad. Los vaivenes en el sustento de la educación pública por parte del Estado en la primera mitad del siglo, se reflejaron en el ímpetu reivindicativo de la gratuidad de la educación primaria pública expresado inmediatamente tras Caseros, que alcanzó a ser formulado en la Constitución del Estado de Buenos Aires en 1854 (criterio que también había sido incluido en la Constitución de la Confederación Argentina un año antes). Sin embargo, los enfrentamientos políticos de la década tanto como los desafíos de la expansión territorial de la educación primaria pública para niños y niñas generaron ajustes en las viabilidades y los tiempos. Esto, pudo haber influido en la supresión en la Constitución de 1853 del carácter gratuito propuesto por los representantes de Buenos Aires hacia la implementación de la educación primaria por parte de las provincias. Sin embargo, la mayor parte de los alumnos y las alumnas de las escuelas primarias públicas se venían acogiendo a la gratuidad en Buenos Aires (más de 60% de los alumnos y el 80 % de las alumnas, según las estimaciones registradas en 1862 y 1859).

En la implementación de las escuelas primarias públicas durante esta década se alcanzó el objetivo de expansión territorial, más que socio-educativa. La cobertura fue baja en relación al universo de la población infantil pero, fundamentalmente, en relación a las expectativas de los actores político-instituciones. En la década, hubo un incremento relativo de alumnos y alumnas, aunque no en forma uniforme y sin retrocesos, tanto en la ciudad como en la campaña. No registramos escuelas que se hayan cerrado por falta de alumnos o recursos, aunque la militarización vivida en esos años y particularmente los enfrentamientos con la Confederación o las sociedades indígenas pareciera haber afectado coyunturalmente el funcionamiento escolar.

En una población como la de Buenos Aires con importante presencia femenina, las escuelas de niñas, gestionadas por la Sociedad de Beneficencia en relación directa con el gobierno, tuvieron una expansión territorial un poco más lenta. Pero, se destacaron en relación a las de los varones, por la presencia de alumnas, cantidad de preceptoras y

monitoras, y los montos logrados para el alquiler de casas. A mediados del siglo XIX, la existencia de escuelas “de color” en la ciudad fue cuestionada por algunos afrodescendientes desde la adhesión al Estado de Buenos Aires.

Los sueldos de los preceptores y ayudantes, eran considerados bajos, pese a su composición a partir del presupuesto anual, los sobresueldos municipales y los montos logrados a partir de los alumnos que pagaban. Hacia la década de 1860, tienden a uniformizarse entre escuelas de niños y de niñas, o ciudad/campaña.

Las instituciones vinculadas al ámbito educativo que fueron implementadas en la década, ya fuese por restablecimiento de experiencias anteriores o nuevas propuestas, fueron dirimiendo prerrogativas y obligaciones, tanto como superposiciones y tensiones, en la práctica. Para los desarrollos extensivos territorialmente, se derivaron a las nóveles municipalidades y las comisiones de vecinos o padres de familia funciones determinantes. Distribuidas por los pueblos y la ciudad capital del Estado de Buenos Aires, las municipalidades fueron las encargadas de ubicar las casas para alquilar, la reparación de las mismas, y canalizaron gran parte del accionar de aquellos “vecinos” que buscaron acceder a los fondos públicos para la construcción de edificios propios, además de proveer el terreno. Fueron referentes directos para los preceptores para la concreción de un lugar donde vivir, negociar un sobresueldo o solicitar el aumento de los mismos, o acudir ante problemas cotidianos de funcionamiento. La relación de las municipalidades con las escuelas de mujeres fue más esporádica, pero no carente de tensiones, y paulatinamente se fue incrementando. La municipalidad de la ciudad tuvo un lugar protagónico en el ámbito educativo: acompañó a Sarmiento en su doble rol de municipal y jefe del Departamento de Escuelas, para posteriormente ir rivalizando en las incumbencias, dentro de tramas personales y políticas que ameritan profundizarse.

Los vecinos y los padres de familia fueron considerados parte de la expansión y sostenimiento de la educación pública primaria, en una modalidad que reconocía prácticas de periodos anteriores, pero que a mediados del siglo XIX, era reconocida por la Constitución y regulada en leyes como la de conformación de fondos para la construcción de escuelas. Sin embargo, las diferentes formas buscadas para que los padres mandasen a los hijos a la escuela por parte de las municipalidades refleja la impotencia generada en ese sentido. El tema también merece ser profundizado, pero no resulta extraño que fuesen algunos vecinos los que contribuyeran para la conformación de fondos para escuelas y, muchos otros, no tuvieran el mismo interés.

En las decisiones promovidas durante la década, se pusieron de manifiesto desigualdades de la sociedad de Buenos Aires sobre las que actuaba el Estado. Así, hubo reclamos de las autoridades hacia los preceptores por un mismo trato hacia alumnos de familias “que pagaban” e iban más horas a la escuela, y los “de la clase pobre de la sociedad” que tenían gratuidad en la enseñanza durante las horas de la mañana; la identificación de escuelas como “de color” o tratos discriminatorios a los alumnos así considerados; también se expresaron desigualdades entre zonas de la ciudad y con la campaña en relación a las posibilidades económicas del vecindario para la distribución de los fondos para la construcción de escuelas.

La conjunción de desafíos considerados al recorrer diferentes variables sobre la educación primaria pública durante el Estado de Buenos Aires, ha dejado para otro trabajo las cuestiones relacionadas con la enseñanza, los exámenes, premios y otras cuestiones vinculadas. Sin embargo, en conjunto son suficientes para comprender lo planteado por la

municipalidad de la ciudad en su informe de 1858 (p.59), al considerar: “luego que las escuelas fueron reinstaladas, tocáronse notables dificultades, que mantuvieron y aún mantienen la enseñanza gratuita en condiciones deficientes”.

Referencias bibliográficas

- Barcos, F. (2019). ¿Qué hacer después de la guerra? Los prolegómenos del Estado de Buenos Aires (1853-1856), *Illes i Imperis*, 21, 287-313.
- Barrachina, A. (2019). Entre la igualdad y la segregación. Las disputas por la educación de los afrodescendientes en el Buenos Aires postrosista. *Claves*, 5 (9), 115-143.
- Basualdo, F. (Coord.) (2019). *La educación pública: del Municipio a la Nación, 1857-1886*. Dirección Patrimonio e Instituto Histórico.
- Bustamante, J. (2018). Educación en tiempos de la Confederación Argentina, *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 18 (2), 1-12.
- Bustamante, J. (2012). Entre el decir y el hacer. Sarmiento, los municipios y la administración de las escuelas. *Estudios de Teoría Literaria*. 1 (1), 27 - 34
- Bustamante, J. (2008). De cómo las escuelas de primeras letras se transformaron en escuelas primarias en la campaña de Buenos Aires a mediados del siglo XIX. *Entrepasados*, 33, 127-142.
- Bustamante, J. (2007). *Las escuelas de primeras letras en la campaña de Buenos Aires (1800-1860)*, La Plata.
- Canedo, Mariana (2023). El entramado político-jurídico institucional en la campaña del Estado de Buenos Aires. En Canedo, M. (Coord.). *Un país para los porteños. Nuevas miradas sobre la experiencia del Estado de Buenos Aires (1851-1861)*. Ediciones FaHCE. [En prensa]
- Caruso, M. & Rodríguez Wehrmeister, M. (2018). Significados divergentes de lo “popular”. Sarmiento, Sastre y sus aliados en la educación primaria de la ciudad de Buenos Aires durante el período liberal temprano (1852-1872). *Historia y Memoria de la Educación*, 7, 423- 465.
- Galimberti, A. (2023). Los procesos electorales durante el Estado de Buenos Aires (1852-1861). En Canedo, M. (Coord.). *Un país para los porteños. Nuevas miradas sobre la experiencia del Estado de Buenos Aires (1851-1861)*. Ediciones FaHCE. [En prensa].
- Lionetti, L. (2018). Sujetos sociales, escuelas y comunidades rurales. Disputas de poder en el escenario de la campaña bonaerense (1810-1875). *Historia y Memoria de la Educación*, 7, 47-80.
- Lionetti, L. (2011). La escolarización en la campaña bonaerense: un campo de disputas en la conformación del poder social (1850-1875). *Revista História da Educacao*, 15 (35), 50-73.
- Lionetti, L. (2010). Las escuelas de primeras letras en el escenario social de la campaña bonaerense (1850-1875). *Naveg@mérica. Revista electrónica de la Asociación Española de Americanistas*, 4.
- Mateo, J. (2023). La población en el Estado de Buenos Aires en tiempos de la Confederación Argentina. En Canedo, M. (Coord.). *Un país para los porteños. Nuevas miradas sobre la experiencia del Estado de Buenos Aires (1851-1861)*. Ediciones FaHCE. [En prensa]

- Moreno, J. (2003). Modernidad y tradición en la refundación de la Sociedad de Beneficencia por las Damas de la élite, durante el Estado de Buenos Aires, 1852- 1862. *Anuario IEHS*, 18, 431-447
- Newland, C. (2014). El desarrollo de la educación elemental en Buenos Aires 1852-1862. En Martínez Boom A. & Bustamante Vismara, J. (Comps.). *Escuela pública y maestro en América Latina. Historias de un acontecimiento, siglos XVIII-XIX*. Prometeo/ Universidad Pedagógica Nacional.
- Prado y Rojas, A. (1877). *Leyes y Decretos promulgados en la Provincia de Buenos Aires desde 1810 a 1876*. Imprenta del Mercurio.
- Ravignani, E. (1937). *Asambleas constituyentes argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la nación*. Peuser.