

Educación y finanzas: el pago de matrículas en escuelas públicas (Argentina, fines del siglo XIX)¹

José Bustamante Vismara²

Resumen

Los consejos escolares dependientes del Consejo Nacional de Educación en Argentina fueron los encargados de cobrar matrículas. Tales registros son estudiados a partir de lo regulado por la Ley n.º 1420 sancionada en el año 1884, así como se rastrean antecedentes que la contextualizan. El período comprendido entre mediados de la década de 1870 y mediados de 1890 es el indagado. Al hacerlo se atiende a lo sucedido en la Capital Federal, los Territorios y las Colonias nacionales.

¹ Se agradece a Susana Schoo y María Maciel por sus lecturas de un borrador de este trabajo.

² Investigador adjunto del CONICET y docente del departamento de historia de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Doctor en historia por El Colegio de México, magister por la Universidad Torcuato di Tella y profesor en historia por la Universidad Nacional de Mar del Plata. En esta universidad integra el grupo de investigación «Problemas y debates del siglo XIX» del CEHIS/INHUS, donde está al frente de un proyecto titulado «Transformaciones culturales y educativas (Argentina, entre la segunda mitad del siglo XIX y principios del siglo XX)». Dirige también proyectos de extensión y voluntariado que se vinculan a

La Ley n.º 1420 fue una pieza clave en la política educativa argentina de fines del siglo XIX y casi todo el siglo XX. Se la conoce como una de las bases en que se asentó la consolidación del Estado argentino. Su articulado afirmaba, entre otras cosas, la educación primaria gratuita. Aunque este concepto no es puntualmente analizado, el tema es enriquecido a partir del estudio del pago de matrículas. Al hacerlo, además, se repasa el modo en que la historiografía ha indagado en el período y se reconstruyen aspectos cotidianos que aluden a la gestión y a las disputas sucedidas en la administración escolar. La atención a los vínculos que articulan educación y finanzas anudan el punto central del análisis, pero junto a ella se encadenan preocupaciones relacionadas con el interés por llevar adelante una historia social y cultural de la educación.

Para fundamentar el análisis se estudia documentación recogida en el fondo correspondiente al Consejo Nacional de Educación resguardado en el Archivo General de la Nación de

procesos de puesta en valor de archivos escolares. Sus últimos libros son *Escuelas en tiempos de cambio: política, maestros y finanzas en el valle de Toluca durante la primera mitad del siglo XIX* (editado por *El Colegio de México* en 2014). Compiló, junto a Alberto Martínez Boom, *Escuela pública y maestro en América Latina* (coedición de Prometeo y la Universidad Pedagógica Nacional de Colombia en 2014) y ha editado junto a Flavia Fiorucci (CONICET/UNQ), el libro *Palabras Claves en la Historia de la Educación Argentina* (editado por la UNIPE en 2019). Contacto: [jbustamante@conicet.gov.ar].

Buenos Aires. Además, se contrasta material recogido en prensa educativa, así como en otros repositorios.

Palabras clave

Historia de la Educación, finanzas, Argentina, Consejo Nacional de Educación, Ley n.º 1420.

Abstract

The school councils dependent of the National Council of Education in Argentina were in charge of registering and collecting fees. Such enrollments are studied based on what is regulated by Law 1420, sanctioned in 1884, as well as background information that contextualizes it. The period from the mid-1870s to the mid-1890s is investigated. In doing so, what happened in the Federal Capital, the Territories and the national Colonies is attended.

Law 1420 was a key piece in Argentine educational policy at the end of the 19th century and almost the entire 20th century. It is known as one of the bases on which the consolidation of the Argentine State was established. Its articles affirmed, among other things, free primary education. Although this concept is not specifically analyzed, the topic is enriched from the study of tuition fees. In doing so, in addition, the way in which historiography has investigated the period is reviewed, as well as daily aspects that refer to the management and disputes that occurred in the school

administration are reconstructed. Attention to the links that articulate education and finance knot the central point of the analysis, but along with it are linked concerns related to the interest in carrying out a social and cultural history of education.

To substantiate the analysis, documentation collected in the collection corresponding to the National Council of Education is studied in the General Archive of the Nation of Buenos Aires. In addition, material collected in the educational press is contrasted, as well as in other repositories.

Keywords

History of Education, finance, Argentina, National Council of Education, Law n.º 1420.

Introducción

El 4 de marzo de 1885 el diario *La Prensa* de Buenos Aires publicó una denuncia. Los miembros del Consejo Escolar (en adelante CE) del 14º distrito de la ciudad eran acusados de malversar matrículas escolares. El presidente del Consejo Nacional de Educación (en adelante CNE), Benjamín Zorrilla, pidió explicaciones a los imputados acerca del asunto. Juan Ballesteros y Felix Meyer respondieron desde Balvanera a nombre de dicho Consejo. Lamentaban haber sido algo desprolijos en la forma en que rubricaron algunos comprobantes, pero refutaban

enfáticamente la acusación. Afirmaron que efectivamente habían entregado 600 matrículas de forma gratuita, pero «[...] lo que es absolutamente falso es que las seiscientas hayan sido dadas a personas pudientes»³. Para corroborar sus actuaciones adjuntaron 231 comprobantes, cada uno de ellos correspondiente a dos o tres matrículas gratuitas.

Tantas veces se repite la referencia a la gratuidad sancionada por la Ley n.º 1420 en Argentina que para quien comienza a estudiar el proceso educativo de fines del siglo XIX encontrar referencias al pago de matrículas en escuelas primarias públicas resulta una sorpresa. A partir de esa constatación, entonces, recupero el proceso que me llevó a revisar la historiografía sobre el tema y tratar de reconstruir algunas de las pautas de gestión y administración de dichas matrículas a fines del siglo XIX. El ámbito de acción del CNE será el foco del asunto. Su jurisdicción abarcaba la Capital Federal, los Territorios y las Colonias Nacionales.

En 1880 Julio A. Roca había asumido la presidencia. Lo hizo tras un fuerte enfrentamiento entre las fuerzas nacionales y las milicias de Buenos Aires. Tras la derrota de las fuerzas del gobernador Carlos Tejedor, los ejecutivos provinciales perdieron su capacidad para convocar guardias nacionales y la ciudad de Buenos Aires sería designada Capital Federal (Botana y Gallo, 2007; Sabato, 2008). Con el triunfo del gobierno nacional se inició

un período de *orden y progreso* en el que el *imperio de la nación* se afirmarí al calor de una fuerte expansión económica. En el litoral la inmigración ultramarina alcanzaría ritmos vertiginosos, el proceso de urbanización se aceleró y la inserción de la economía argentina en los mercados mundiales se profundizó. Las respuestas a los desafíos planteados por este escenario fueron diversas. Las políticas en general estuvieron sostenidas a partir de un credo liberal en lo económico y conservador en lo político, aunque no sin matices (como el planteado por un grupo católico que resistiría los embates secularizadores). En relación al tema de este trabajo, puede aludirse a la organización de los territorios nacionales, a la creación del registro civil y el matrimonio civil y, por su puesto, a la Ley n.º 1420 del año 1884. Si bien algunas de estas leyes solo tenían aplicación directa en la jurisdicción nacional, fueron ordenamientos que no pasaron desapercibidos para las disposiciones que se articularían en distintas provincias. En virtud de ello se comprende que una profusa cantidad de trabajos se detienen en aquel período considerado fundacional.

Sobre las matrículas de las escuelas del CNE afirmaré que lo cobrado no fue significativo. Las sumas recolectadas sirvieron para arreglos reducidos o constituyeron un porcentaje muy menor en el total de los presupuestos educativos. Pero entiendo que caracterizar el mecanismo resulta un aporte. Además, como hipótesis sostengo que la falta de conocimiento sobre el tema puede

³ Cfr. Archivo General de la Nación (AGN), Consejo Nacional de Educación (CNE), Caja 5, legajo 518.

considerarse un síntoma de la forma en que se ha construido la historia de la educación del período: más apegada a reformas curriculares o textos de grandes pedagogos que a las prácticas institucionales. Incluso en organismos claves del tejido institucional recurrentemente señalado como un hito.

En los párrafos que continúan atenderé a los modos en que se ha estudiado el tema, así como buscaré hilar lo sucedido hacia 1880 con sus antecedentes. Eventualmente la prosa se detiene en detalles propios de la vida cotidiana de estas escuelas. En ocasiones los pormenores exceden al tema de las matrículas, dado que resultan sugerentes para reconstruir facetas poco transitadas acerca de este universo social. Al llevar adelante esa examinación se busca darle densidad al entramado social que sostiene las instituciones referidas. Aspectos cotidianos de la formación del estado al decir de Joseph y Nugent (2002). No obstante este interés, reconocer algunos de los vínculos que se dieron entre educación y finanzas anuda el propósito de la investigación. A partir de ello se encadenan preocupaciones relacionadas con el afán por llevar adelante una historia política, social y cultural de la educación.

Tras décadas en que la historia institucional e hilada a partir de discursos pedagógicos constituyó un reiterado lugar, hacia la segunda mitad del siglo XX comenzó a producirse cierta renovación en la disciplina. Los trabajos de Tedesco, primero, y de Puiggrós y su equipo, después, marcaron giros significativos desde el campo de la historia de la educación (Puiggrós, 1990, 1991; Tedesco, 1982). Tedesco llevó adelante un trabajo en el que enfatizó aspectos relacionados a los colegios nacionales, pero

además refirió vínculos que ligaban educación y economía, así como desplazó la periodización atendiendo más allá de lo sucedido con la sanción de las leyes de fines del siglo XIX (Tedesco, 1982). Los tomos I y II de la obra de Puiggrós constituyen otra referencia clave en la historiografía del período. Mientras que en el tomo inicial Puiggrós afirma propuestas teóricas y metodológicas que marcarán su lectura del período; en el siguiente ella, junto a un equipo de colaboradores, reconocen distintos procesos de tal organización. Los trabajos de Marengo y De Luca atienden explícitamente a temas relacionados con este artículo. Marengo reconstruye la estructuración del CNE, afirma algunas periodizaciones y caracteriza alianzas y enfrentamientos que, indica, serían dominados por las fuerzas centralizadoras y homogeneizadoras (Marengo, 1991). De Luca, por su parte, detalla pautas de conformación de los CE, así como caracteriza sus funciones y obligaciones (De Luca, 1991).

También a fines del siglo XX se redactaron trabajos sobre los congresos pedagógicos y la sanción de la Ley n.º 1420 (Cucuzza, 1986; Weinberg, 1984); así como, desde otra perspectiva, Bertoni analizó los debates sucedidos en torno al cuestionamiento del ideal contractualista y liberal sobre la construcción de la nación. La denominada discusión entre cosmopolitas y nacionalistas. Al llevar adelante ese análisis indagó en algunas políticas del CNE y pautas de relación con comunidades inmigratorias; al realizarlo ofreció una interpretación anclada en las disputas sucedidas en el seno del Consejo Nacional que contradice las lecturas que enfatizan la centralización (Bertoni, 2001: 312).

En las últimas décadas otros trabajos han renovado los estudios sobre el CNE y sus intervenciones. Sería extenso aludir a la bibliografía producida sobre escuelas, normalismo, vínculos entre educación y religión o cuestión inmigratoria. Pero al menos, a modo de referencia, cabe aludir a trabajos en que el Consejo ha sido puntualmente atendido: lo realizado por González Leandri (2001) acerca de los miembros de la burocracia, por Southwell y Manzione (2011), Legarralde (2007), Teobaldo (2011) y Fiorucci (2020) sobre el perfil de los inspectores, los artículos incluidos en el dossier coordinado sobre Ayuso (2016) acerca de la Ley n.º 1420, los trabajos de Lionetti (2007) sobre la misión política de la escuela pública, las exploraciones sobre la arquitectónica escolar de Shmidt (2012) o Arata (2019), los vínculos entre inmigración y escuelas trazados por Ceva (2014) o el trabajo de Cammarota (2020) sobre la acción del CNE en los Territorios Nacionales.

En lo que a la educación y las finanzas respecta, además de algunos textos clásicos de Bravo (1968), así como una panorámica entrada publicada por Riquelme (2019), hay trabajos que, con distinta lógica, han sumado elementos por discutir las relaciones que pueden trazarse entre educación y economía o finanzas, tales como los análisis de Yépez (2003), Duarte (2018) y Peralta Puy (2018). El trabajo de Duarte indaga en los vínculos entre la crisis económica de 1870 y la orientación de las propuestas educativas.

⁴ En la década de 1850 hubo algunas discusiones acerca de la gratuidad de la educación primaria. El artículo quinto de Constitución Nacional promulgada en 1853 afirmaba tal gratuidad, pero la indicación fue suprimida en la reforma

Mientras que el tema es indagado desde perspectivas propias de la historia provincial en los análisis de Yépez, sobre el caso de Salta, y Peralta Puy, acerca de Santiago del Estero.

Así, aunque tradicionalmente lo ocurrido en torno a la Ley n.º 1420 ha sido referido como clave y generalizable —lo cual, es sabido, requeriría muchos matices—, aun incluso sobre la propia puesta en marcha del ordenamiento educativo dispuesto en 1884 hay rasgos relevantes sobre los cuales vale la pena detenernos. ¿Qué papel tuvieron las *matrículas* en la organización económica de los CE y sus escuelas?, ¿hubo antecedentes en la materia con anterioridad a la Ley n.º 1420?, ¿de qué modos el tema sirve para ahondar en características de la organización del CNE y sus disposiciones para la capital, los territorios nacionales o las colonias?, ¿qué elementos se desprenden en relación a la gratuidad?

Sarmiento, las experiencias de 1870 y la Ley n.º 1420 del año 1884

El artículo segundo de la Ley n.º 1420 refirió a la gratuidad de la enseñanza primaria.⁴ Y tal postulado ha sido una piedra angular de las referencias a la política educativa del período: escuela primaria obligatoria, gratuita, gradual, dictada conforme a los preceptos de la higiene. Estos conceptos han sido revisados de distintas maneras. Un ejemplo —que con los trabajos referidos

constitucional llevada adelante en 1860. Entonces se apuntó que tal prescripción suponía limitar los recursos que pudieran generar las provincias con tal objeto (Bravo, 1968; Bustamante Vismara, 2018).

párrafos arriba podrían acrecentarse—, Artieda (2016) ha tensionado las nociones de *común* y *laica* que tal legislación tuvo en los territorios de Formosa y Chaco, justamente, jurisdicciones del CNE. Pero la gratuidad no ha sido observada.

El capítulo II de la Ley n.º 1420 se refiere, entre otros asuntos de índole administrativa, a la matrícula escolar. El articulado dispone que cada distrito escolar (en la Capital Federal había catorce) tendría un registro en el que se apuntaría el nombre, edad, sexo y comunión de cada niño. Los padres, tutores o encargados —y aquí el uso del género masculino es el apuntado por la ley— debían cumplir con la obligación de matricularlos. Esto no significa que todos debieran pagar matrículas al registrar a sus hijos. En el referido artículo se exceptúa del desembolso a los *pobres de solemnidad*. Ellos realizarían la inscripción en forma gratuita. El certificado que obtendrían debería ser presentado por los padres al iniciar cada ciclo escolar o, si no concurriera a un establecimiento, cuando las autoridades lo exigieran. Para las directoras o los directores de una escuela pública era una falta grave inscribir a un niño que no hubiera presentado su respectiva matrícula.

Aquellos CE distritales tenían, en la Capital Federal, funciones administrativas y de inspección. Estarían compuestos por cinco padres de familia elegidos por la Dirección General. Durarían dos años en sus desempeños y serían considerados carga pública, sin renta —con excepción de algún secretario que podría recibir honorarios—. Entre las obligaciones de estos CE figura la de abrir anualmente el libro de la matrícula escolar y recaudar las

rentas del distrito procedentes de matrículas, multas y donaciones o subvenciones particulares (Ley n.º 1420, art. 42). Asimismo, también eran los organismos encargados de castigar el incumplimiento de dicho requerimiento. El capítulo V de la Ley n.º 1420 detalló el *Tesoro común de las escuelas y el Fondo escolar permanente*. Y se puntualizó que correspondían a este «[...] el importe del derecho de matrícula escolar [...] a razón de un peso moneda nacional anual por cada niño en edad escolar, con excepción de los indigentes» (Ley n.º 1420, art. 44, inciso 7º).

¿Fue esta matrícula una disposición que se articulaba a lo legislado en Buenos Aires con anterioridad?, ¿cómo se vinculó a lo propuesto por Sarmiento en sus ensayos de mediados del siglo XIX? La convocatoria al Congreso Pedagógico y la sanción de la Ley n.º 1420 respondió, entre otras cosas, al cambio jurisdiccional sucedido con la federalización de la ciudad de Buenos Aires en 1880. Hasta entonces la ley de Educación Común n.º 988 sancionada en 1875 por la provincia de Buenos Aires había servido de marco normativo. En no pocos sentidos esa legislación puede asociarse a la afirmación de algunos de los postulados del programa educativo formulado por Domingo F. Sarmiento hacia 1850, así como resultado de procesos que se remontan a principios del siglo XIX (Pineau, 1997; Bustamante Vismara, 2008; Newland, 2014; Lionetti, 2018). En las experiencias de la primera mitad del siglo XIX, sin embargo, los cobros de matrículas no tuvieron la presencia que aquí se relata. Por lo tanto, puede suponerse que su implementación fue llevada adelante con la sanción de la Ley n.º 988. En la ley mencionada se proclamó una participación conjunta

del estado provincial y las comunidades locales en el manejo y sustento financiero de las escuelas públicas. Justamente, esta pareja fue un punto axial de los textos que Sarmiento había redactado hacia 1850 (Sarmiento, 1896). De hecho, desde otro punto de vista, tal asociación se había ensayado en la legislación promulgada durante la presidencia del propio Sarmiento (1868-1874): las jurisdicciones provinciales recibirían subvenciones —e inspecciones— de parte del gobierno nacional en contrapartida a inversiones en la construcción de escuelas, compra de mobiliario y pago de salarios a maestras y maestros. Precisamente, la Ley n.º 988 adecuó la legislación de la Provincia de Buenos Aires a la mencionada ley de subvenciones nacionales de 1871. Además, en la Ley n.º 988 se explicitó la gratuidad, junto a la disposición que ordenaba registros censales y matrículas para realizar el seguimiento de los niños escolarizados, así como se afirmaba una renta y un fondo permanente para la educación.

En 1876 se promulgó una reglamentación para los CE de distrito de la provincia de Buenos Aires que se acoplaba a esa legislación. Dentro del capítulo V que trata sobre el sostenimiento de la Educación Común se apunta:

[...] que la contribución escolar estaría compuesta, entre otros fondos, por diez pesos al año por la

⁵ Cfr. Artículo 37, inciso 3º, “Reglamento de los Consejos Escolares de Distrito”, en (1876) *La Educación Común en la Provincia de Buenos Aires*, volumen 1, número I, p. 12.

⁶ Cfr. “Fuentes de rentas escolares”, en (1878) *La Educación Común en la Provincia de Buenos Aires*, volumen 3, número III.

inscripción de cada niño en la matrícula escolar, que deberán pagar sus padres o encargados en el acto de inscribirlos, con exclusión [sic] de los pobres de solemnidad⁵.

Y el procedimiento fue puesto en práctica, aunque con limitados resultados. En abril de 1878 se publicó en el periódico educativo de la provincia un artículo referido a las rentas escolares.⁶ Se detallan allí las fuentes con las que se componía el presupuesto: porcentajes de la contribución directa, de los ingresos municipales y «[...] diez pesos por año de inscripción de cada niño en la matrícula escolar». Con 282.217 alumnos inscriptos, la recolección de esta matrícula debería haber producido en todo el año alrededor de \$ 280.000, pero en el cuadro estadístico se apuntan \$ 24.000. A razón de \$ 10 por alumno, la abonaron 2.400⁷. El 90 % de los padres habrían eludido el pago o sus hijos habrían sido eximidos por su pobreza. Refiriendo a la falta de depósitos en un artículo de la revista *La Educación Común* se expresó:

La generalidad de lo que en otro caso se llamaría delincuencia, pero que siempre será una grave omisión que deja burlados los propósitos de la ley, desquiciando

⁷ A mediados de la década de 1870 una directora de escuela normal cobraba \$ 5000 mensuales, mientras que una maestra algo más de \$ 1000 moneda corriente.

todo el sistema, debe llamar la atención de los Legisladores y de los Jueces⁸.

Con el propósito de fomentar el cobro, así como en razón de lo modesto de los rendimientos, el Consejo General provincial dispuso que las sumas colectadas sirvieran para gastos eventuales de las respectivas escuelas:

[...] lo que puede estimularlos á [sic] mayor regularidad en el cobro, porque al fin el no ser ricos los padres no importa ser pobres de solemnidad, ganando los artesanos o sirvientes en medio día [sic] y aun en horas la pequeña suma de diez pesos moneda corriente exigida como una contribución personal, y recibiendo además útiles de enseñanza y libros que se les suministran gratis á [sic] los que con tanta facilidad se declaran pobres de solemnidad⁹.

Con estos antecedentes, tras federalizarse la ciudad, disolverse la Comisión Nacional de Educación constituyéndose el CNE y promulgarse la Ley n.º 1420, lo referente a las matrículas se sostuvo. Y ello efectivamente fue aplicado en las escuelas públicas. Un par de detalles importantes: en lugar de cobrarse \$ 10 moneda corriente, en la órbita del CNE se pasó a recaudar \$ 1 moneda nacional; mientras que la discrecionalidad en el gasto de lo

⁸ Cfr. (1878) “Fuentes de rentas escolares”, *La Educación Común en la Provincia de Buenos Aires*, 3 (III), p. 89.

recolectado —apuntada en el párrafo anterior— no fue inmediatamente afirmada.

El Consejo General de Educación y las matrículas en Capital Federal

¿Cómo se administraron y para qué sirvieron las mencionadas matrículas en la órbita del CNE? Trataré de responder algunas líneas sobre el asunto a partir de expedientes conservados en el Archivo General de la Nación.

El análisis del circuito administrativo recorrido por los expedientes resguardados de los distritos escolares ofrece el siguiente trayecto: periódicamente —el lapso solía corresponder a un trimestre o un semestre— los consejos rendían sus cuentas. Allí apuntaban la cantidad de matrículas recibidas del CNE, aquellas pagadas por los padres, las entregadas gratis, las inutilizadas, así como las devueltas en blanco al CNE. Además del libro de registro que las autoridades debían completar para asentar lo realizado, entregarían a la contaduría el comprobante del respectivo depósito que realizaran en el Banco Nacional o, luego de 1891, en el Banco de la Nación Argentina.

Algunos detalles sobre dicho circuito se pueden reconocer a través de lo sucedido en San Telmo en 1893. Allí el presidente del

⁹ Cfr. (1878) “Fuentes de rentas escolares”, *La Educación Común en la Provincia de Buenos Aires*, 3 (III), p. 90.

CE Mauricio Mayer fue injuriado por un artículo periodístico.¹⁰ En la acusación había referencias al manejo inescrupuloso de las matrículas otorgadas en forma gratuita. Además, se apuntaba que, por pagarlas, algunas familias verían privado su acceso a la comida. Mayer consideró lo publicado como un chantaje y requirió el apoyo del CNE. El inspector técnico Juan De Vedia investigó de oficio dado que formalmente no se había presentado ninguna denuncia, tomó declaraciones al secretario del sub-inspector y a directores de escuelas, así como procedió al examen del registro de matrículas. Respondió que la acusación sobre la nacionalidad del presidente del CE no era procedente dado que, según expresó, «[...] ser extranjero no era un obstáculo para el desempeño del cargo».¹¹ Además aludió a la *cultura y civilidad* del referido, indicando que «[...] puede ser algo rudo y natural, pero es franco y culto». Tras ello desestimó la supuesta falta de dedicación y agregó que desde el CNE «[...] se sabe cuánto hizo por vestir a los niños pobres que frecuentan las escuelas de la parroquia y que al ponerlo en práctica dejó a los directores de escuelas la elección de los niños acreedores a ello». Luego señaló:

Los demás cargos que se le hacen se refieren a excepciones hechas en la expedición de las matrículas, lo que no resulta probado en manera alguna pues no

¹⁰ Cfr. AGN, CNE, c. 19, legajo 1.674. El caso citado al iniciar el trabajo también involucró a un consejero de apellido Meyer, pero se llamaba Felix en lugar de Mauricio y ocurrió varios años antes en otro distrito escolar.

hay declaración que deje la menor sombra de duda [...]. Las matrículas se expiden gratuitamente a los hijos de las personas que presentan certificados de pobreza firmados por dos personas conocidas de la parroquia. El secretario actual y el anterior manifiestan que no se ha hecho una sola excepción a esa regla y así lo prueban los documentos compulsados¹².

A ello De Vedia añadió detalles sobre el proceso de expedición de las matrículas gratuitas: el secretario recibía los certificados de pobreza y los enviaba con el portero al presidente del CE para que avale con su visto bueno, «[...] no habiéndose producido el caso de que uno solo de los certificados fuese devuelto sin ese requisito».

¿Cuántas eran estas matrículas? En 1893 había habido en el distrito de Meyer, San Telmo, 2318 inscripciones pagas y 277 gratuitas. En 1886 desde el 12º distrito, San Cristóbal, se rindieron por el cobro de 210 inscripciones de *niños pudientes*, mientras que 67 fueron «[...] matrículas dadas gratis a igual número de niños pobres»¹³. En 1888 desde el 7º distrito se informó que se depositaron en el banco 3661 matrículas, se entregaron gratis 486,

¹¹ Esta y otras breves citas que están entre comillas y no tienen referencia de archivo al pie de página, corresponden al expediente que se cita en el mismo párrafo; en este caso, cfr. AGN, CNE, c. 19, legajo 1.674.

¹² Cfr. AGN, CNE, c. 19, legajo 1.674.

¹³ Cfr. AGN, CNE, c. 6, legajo 1.808.

fueron inutilizadas 18 y se devolvieron en blanco 835¹⁴. Al año siguiente desde el CE del 1º distrito se expresó que se habían recibido 3000 matrículas, de ellas se pagaron 1441, se entregaron en forma gratuita 304, una fue inutilizada y 1251 devueltas en blanco¹⁵. La información se reitera con distintos guarismos en diferentes distritos¹⁶.

Estos datos, por el momento, no permiten ponderar promedios de tasas de pago o porcentajes de matrículas gratuitas. Pero abren la posibilidad de realizar algunas observaciones. En líneas generales la cantidad de matrículas pagas constituyó un alto porcentaje sobre el conjunto de alumnos matriculados. Estas fueron entre el 70 y el 80 por ciento de la totalidad de los apuntados. Eventualmente hay algún caso que difiere, tal como se registra en el distrito de San Nicolás de 1889 donde las inscripciones ascienden a 1820, y sólo se entregaron 5 en forma gratuita —de hecho, en forma sugestiva quien firmó la rendición aludió a las matrículas pagadas como *matrículas vendidas*—¹⁷.

Lo pagado no eran montos voluminosos para el movimiento de fondos que giró en torno a las escuelas. Aunque había variaciones según los distritos, así como según el lapso de

tiempo que se estuviera rindiendo, los montos de todas las inscripciones de un distrito en la capital iban desde los \$ 500 hasta los \$ 8000 al año. ¿Para qué alcanzaban estos dineros? Con una parte de dichos fondos, aprobación mediante del inspector o del CNE, los consejos tuvieron cierto arbitrio para gestionar refacciones. El CE de San Telmo en 1888 empleó \$ 800 en la reparación de letrinas (por «[...] carros de materias extraídas del pozo de la escuela»), así como por el arreglo de algunas cerraduras.¹⁸ En Monserrat se emplearon \$ 400 para el piano de una de las escuelas.¹⁹ Al año siguiente, el distrito de San Nicolás empleó \$ 105 en vidrios, reparación de goteras y pintura.²⁰ En 1891 la directora de la escuela superior de niñas de Monserrat requirió «[...] que se levanten portones de hierro por seguridad», y se autorizó el pago con el fondo de matrículas²¹. En el 4º distrito en el 1891 se emplearon casi \$ 200 en limpieza de las escuelas, así como en pagar la «[...] diferencia del gasto de gas»²². Mientras que en 1892 en la escuela n° 3 de Monserrat dentro del 11º distrito, se usaron \$ 98 del fondo de las matrículas para pagar, excepcionalmente, a una preceptora que fungió interinamente en un cargo²³.

¹⁴ Cfr. AGN, CNE, c. 10, legajo 3.302.

¹⁵ Cfr. AGN, CNE, c. 11, legajo 1.806.

¹⁶ Otros registros detallando movimientos por matrículas se encuentran en AGN, CNE, c. 6, legajo 1.814; c. 8, legajos 424 y 487; c. 10, legajos 2.018, 2.095, 3.300, 3.301, 3.303, 3.304, 3.309 y 3.310; c. 12, legajos 3.076, 3.443, 3.446; c. 13, legajo 2.149; c. 16, legajos 1.983 y 2.573; c. 17, legajo 462; c. 19, legajo 1.010; c. 20, legajos 008, 240, 253 y 725; c. 26, legajos 1.232, 1.267 y 1.454.

¹⁷ Cfr. AGN, CNE, c. 12, legajo 3.076.

¹⁸ Cfr. AGN, CNE, c. 10, legajo 3.304.

¹⁹ Cfr. AGN, CNE, c. 8, legajo 487.

²⁰ Cfr. AGN, CNE, c. 12, legajo 3.076.

²¹ Cfr. AGN, CNE, c. 16, legajo 2.385.

²² Cfr. AGN, CNE, c. 17, legajo 462.

²³ Cfr. AGN, CNE, c. 17, legajo 804.

Las matrículas en los Territorios y las Colonias Nacionales

¿Qué sucedía en las escuelas dependientes del CNE radicadas fuera de la ciudad de Buenos Aires? Sin contar con demasiada información y con limitaciones para generalizar lo sucedido, es posible afirmar que algunas matrículas se cobraron; aunque los expedientes son menos numerosos, con fondos recolectados más exigüos y con mayor grado de conflictividad entre los involucrados. También hay cierta discrecionalidad en el uso de dichos fondos, pero su empleo no fue ajeno a la autoridad del CNE.

En 1895 el gobierno de Formosa remitió su rendición de la cuenta de matrículas e informó sobre el destino dado a los \$ 85 recolectados²⁴. En Tierra del Fuego, en 1891, se destinaron \$ 30 para la compra de una estufa²⁵. Ese mismo año en Viedma el CE debió reclamar ante el juzgado de paz para que Hilarión Furque, quien había fungido como presidente de dicho Consejo²⁶, materialice la «[...] entrega de los fondos procedentes de matrículas». Este había viajado de Viedma a Bahía Blanca para enviar los fondos al CNE, pero dicho trámite nunca se habría confirmado²⁷.

²⁴ Cfr. AGN, CNE, c. 26, legajo 1246.

²⁵ Cfr. AGN, CNE, c. 16, legajo 1912.

²⁶ Hilarión Furque había nacido en San Juan y llegó al valle del Río Negro ligado a políticas agrícolas e hidráulicas encomendadas por el gobierno nacional.

También ese mismo año en La Pampa, General Acha, hubo una discusión sobre fondos que refiere a las matrículas. Los miembros del CE informaron que «[...] hasta la fecha no ha percibido un solo centavo de las autoridades locales, a pesar de haberse dirigido por cuarta vez». Así no podían saldarse gastos de albañiles, carpinteros y vidrieros que habían sido realizados tras la aprobación del CNE. En otro oficio, el inspector Santiago López agregó que, exceptuando los ingresos que provienen *del derecho de matrícula*²⁸, el Consejo no recibía fondos. Dicho de otro modo: las matrículas que en Capital Federal eran marginales, aquí eran importantes. Objetando tal situación López aludió al artículo 44, inciso 3º, de la Ley n.º 1420 de Educación Común; allí se consignaba que el cuarenta por ciento de la contribución directa de la Capital, Territorios Nacionales y Colonias debía cederse al tesoro común de las escuelas. En el caso de General Acha, los acusados de no remitir tales fondos eran los miembros del juzgado letrado, de la jefatura de policía y de la municipalidad. Y la recriminación fue refrendada en un informe de mayo de 1892 realizado por el inspector Raúl B. Díaz²⁹.

La isla Martín García, en el estuario del Río de la Plata, también estaba bajo jurisdicción nacional. En 1891 se originó un largo expediente como producto del conflicto entablado entre el

²⁷ Cfr. AGN, CNE, c. 16, legajo 2017.

²⁸ *Ibidem*, legajos 1891 y 2.480.

²⁹ Cfr. AGN, CNE, c. 16, legajos 1891 y 2.480.

maestro José Chastía y el presidente del CE, Augusto Maligne (que fungía, a su vez, como secretario del gobernador). Maligne buscó privar de su cargo al preceptor elevando varias cartas con acusaciones. En marzo de dicho año objetó la idoneidad del maestro:

[...] aunque [radicado] en el país desde tres o cuatro años, el profesor Chastía no habla bien el castellano; tiene malísima letra; no enseña a sus alumnos ciertas asignaturas, como el dibujo, por no saberlo; no es maestro recibido, ni aquí ni en su patria y no demuestra intención de presentarse a exámenes; su salud, física e intelectual es muy quebrantada³⁰.

Meses después Maligne repetía sus quejas solicitando que exoneren al maestro; agregaba que padres se habían quejado de los golpes y lastimaduras que el maestro había efectuado; señaló que resultaba inadmisibles que no les permitiera a los alumnos usar el excusado de la escuela («[...] obligándolos a salir a la calle, así transformada en letrina escolar»); y recordó que no debía emplear a los niños para su servicio personal, ni hacerlos barrer la escuela. Finalmente, Maligne detalló un nuevo problema: el CE que representaba no tenía secretario, por lo tanto había facultado al maestro para que cobrase *el importe de la matrícula escolar*. Una vez realizado el trámite, el maestro Chastía se negó a entregar los pesos recibidos «[...] con pretexto de haberlo empleado en dar

³⁰ Cfr. AGN, CNE, c. 14, legajos 725 y 761.

propinas a un aguatero»³¹. Peor aún, lo que Maligne apuntaba sobre el barrido de la escuela se asociaba con una falta de higiene que resultaban intolerables para un maestro: «[...] hábitos de parsimonia que lo llevan a cocinar, a lavar personalmente su ropa en público, pies desnudos, y que lo ridiculizan ante sus alumnos [...] sus faltas no tienen nada de accidental y parecen ser causadas por una enfermedad mental». Benjamín Zorrilla, el presidente del CNE, le solicitó informes sobre el tema al inspector Raúl B. Díaz, quien alegó no poder hacerlo dado que jamás había pisado la isla y no conocía personalmente a los involucrados; tras lo cual Zorrilla le encomendó que se traslade al lugar. El informe de Díaz expone que el preceptor golpeó a algunos niños en el curso pasado, en ocasiones no les había permitido usar la letrina de la escuela, así como eventualmente habían sido empleados para servicios personales o para el barrido de la escuela. En lo que respecta a los fondos de las matrículas, Chastía estaba dispuesto a entregarlos al Consejo, pero no personalmente a Maligne. En su informe Díaz revelaba un asunto adicional que pudo haber motivado el conflicto (y que según el inspector limitaban los méritos de la denuncia de Maligne): el maestro había expresado en reiteradas ocasiones que el local de la escuela estaba en pésimas condiciones, pero Maligne era el propietario de dicha casa y con la eventual mudanza perdería el alquiler. En suma, según advertía Díaz, las denuncias formuladas por el consejero no parecían de tanta gravedad como para justificar la exoneración del maestro.

³¹ *Idem*.

También se encuentran vínculos sobre las matrículas y el CNE en las provincias a través de las denominadas Colonias Nacionales³². Se trata de distritos radicados en territorios provinciales acerca de los cuales trataba la Ley n.º 1420. ¿Cómo se organizaban estas colonias y de qué modo intervenía en ellas el CNE? Hay aspectos del asunto sobre los que no tenemos información precisa, pero lo que interesa aquí destacar es que en ellas también se intentaron cobrar matrículas.

Hubo colonias en donde se recolectaron con la misma lógica que en la capital. Así, por ejemplo, el CE de la Colonia Federal de Entre Ríos remitió un informe en que consignó que de los 213 niños de ambos sexos que concurrían a la escuela, 145 «[...] han abonado el derecho de Matrícula con arreglo al mandato de la Ley de Educación Común». Los restantes 68 fueron exceptuados del pago «[...] por ser sumamente pobres sus respectivos Padres o tutores»³³. El CNE resolvió dejar en manos de las autoridades locales los pesos recolectados como adelanto para útiles y aseo de la escuela.

En marzo de 1886 el CNE recibió una carta enviada por el preceptor Miguel Pascual Morró desde la Colonia Sampacho, en Córdoba³⁴. Allí explicaba que el CE actuaba con negligencia, su

³² Lo referido no es un detalle menor; usualmente en la literatura sobre el tema se afirma la vinculación del gobierno nacional con escuelas radicadas en las provincias solo después de la promulgación de la ley Láinez del año 1905. Y en la bibliografía sobre inmigración y educación, hasta donde he podido revisar, las colonias nacionales y sus vínculos con las escuelas no han sido tratados con particular atención.

presidente —Amadeo Miranda— retenía para su uso personal insumos que eran enviados a la escuela y no había matriculado a los niños. La falta de remisión de útiles, así como la ausencia de inversión en la casa-escuela, llevó al maestro a protestar ante el CNE y consultaba si podía exigir el comprobante de inscripción de la matrícula para el ingreso a la escuela. Desde la contaduría del Consejo hubo una intervención que buscó bajar la tensión que se estaba generando, pues se diagnosticaba la posibilidad de un *choque violento*. Con el propósito de comprender el asunto sin intermediarios el inspector Carlos Vergara fue encomendado para visitar el lugar. En su informe de fines de mayo contestó desestimando la denuncia³⁵.

En 1886 en Entre Ríos, en la Colonia General Alvear, se inició un conflicto que llegó al CNE³⁶. El presidente del CE elevó una nota dando cuenta de la negativa de los colonos a abonar el pago de matrículas. El comunicado enviado al CNE fue firmado por los consejeros Pedro Echague y Ernesto Burkhard, quienes expresaron:

Viendo la resistencia de los vecinos de esta colonia (rusos alemanes casi en su totalidad) para pagar la matrícula de los niños, y encontrándose presente el Sr.

³³ Cfr. AGN, CNE, c. 6, legajo 975.

³⁴ *Ibidem*, legajo 769.

³⁵ El 26 de mayo Vergara contesta «[...] de las denuncias que existen en este expediente no conocemos un grado de verdad». Cfr. AGN, CNE, c. 6, legajo 769.

³⁶ Cfr. AGN, CNE, c. 6, legajo 796.

Inspector Don Juan Ceballos convino el Consejo que presido y con aprobación del referido Inspector, el dejar sin efecto el cobro de matrículas, habiendo asegurado este Señor que él arreglaría esto ante esa comisión³⁷.

Revisando la excepción otorgada por el inspector Ceballos, Carlos Vergara consideró inadmisibles que no se pagaran las mencionadas matrículas, lo que fue refrendado por la contaduría del CNE. Héctor Massera, al frente de esta oficina, enfatizó la necesidad de

proceder con toda energía a fin de ahogar en su cuna el germen [sic] de la insubordinación y desconocimiento de las Leyes del Congreso Argentino por el elemento extranjero esencialmente ignorante que sirve de constitución a las Colonias y a quienes nuestras pródigas leyes acuerdan tantos beneficios³⁸.

Conclusiones

El análisis ha buscado enriquecer los vínculos entre procesos históricos educativos y las finanzas. Y si bien lo trabajado refiere al caso argentino de fines del siglo XIX, tal evaluación también podría sugerirse para otros períodos o regiones. Siguiendo

³⁷ *Idem.*

³⁸ *Idem.* Cabe apuntar que el propio Héctor Massera fue quien, en el caso antes citado de Sampacho, escribió desde contaduría del CNE requiriendo una

el planteo de Castañeda García (2019) se puede afirmar que existe un fuerte desequilibrio entre la destacada importancia de las cuestiones económicas y la poca atención que desde la historia de la educación se le ha dado a la temática.

Al iniciar el trabajo he sostenido que la falta de indagación en el caso responde a metodologías, problemas y conceptos en los que se han privilegiado otras perspectivas. El énfasis en el análisis institucional y apegado al itinerario de grandes pedagogos ha opacado, incluso, temas clave como el de la gratuidad en la enseñanza y sus lazos con la administración financiera. Advertir tal tensión no significa afirmar que la escuela pública argentina haya sido arancelada. De hecho, apreciando las matrículas solo se alude a desembolsos que fueron marginales en el volumen total de fondos destinados al rubro. Aunque, como se ha visto, para distintos contemporáneos el asunto haya sido muy significativo.

Hay varios aspectos sobre los cuales se han referido procesos y faltan respuestas. ¿Por qué solo encontramos registros de cobro de matrículas a los niños?, ¿se indiferenciaba el género en la presentación de los balances o las niñas no eran matriculadas? ¿Hubo más antecedentes que los reseñados?, ¿qué sucedió con estos aranceles con el correr del siglo XX?, ¿en qué sentidos se vinculan a los aportes voluntarios que las familias de alumnos realizarían a través de las cooperadoras escolares?

respuesta templada ante la posibilidad de que surgiera un *choque violento* con los colonos.

Aquí, para llevar adelante la indagación se ha realizado una perspectiva centrada en la administración de las matrículas escolares. Lo realizado en torno al CNE y lo dispuesto por la Ley n.º 1420 para la Capital Federal ha estado en el centro de la mirada; pero además se ha buscado referir nexos con lo sancionado en Buenos Aires hacia 1870, así como se han recuperado procesos que permiten descentrar la atención acotada al caso capitalino y reconocer algunos sugerentes casos de los territorios y las colonias nacionales. Y si bien resultaría enriquecedor consultar mayor variedad de fuentes y dar cuenta de un período más extenso, con lo realizado se espera contribuir al desarrollo de una historia social, cultural y política de la educación del período.

Recibido: 29 de octubre de 2020.

Aceptado: 12 de marzo de 2021.

Referencias bibliográficas

- Arata, N. (2019). “Un episodio de la cultura material: La inauguración de 54 edificios escolares en la ciudad de Buenos Aires (1884-1886)”. En *Revista História da Educação*, volumen 23.
- Artieda, T. L. (2016). “Educación ¿común y laica? Para la infancia indígena en los Territorios Nacionales de Chaco y Formosa. 1900 a 1930 circa”. En *Historia de la Educación. Anuario*, volumen 16, número 1.
- Ayuso, M. L. (2016). “Ley 1.420: 131 años otorgando sentidos a la educación común”. En *Historia de la Educación. Anuario*, volumen 16, número 1.
- Bertoni, L. (2001) *Patriotas, cosmopolitas y nacionalistas: La construcción de la nacionalidad argentina a fines del siglo XIX*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Bravo, H. F. (1968) *Régimen fiscal de la educación nacional*. Buenos Aires: Centro de Investigaciones en Ciencias de la Educación - Instituto Di Tella.

- Botana, N. y Gallo, E. (2007). *De la república posible a la república verdadera: 1880-1910*. Buenos Aires: Emecé.
- Bustamante Vismara, 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”. En *Entrepasados*, volumen 33.
- (2018). “Educación en tiempos de la Confederación Argentina”. En *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, volumen 18, número 2.
- Cammarota, A. (2020). “Nacionalizar y educar: Problemas de la Educación Común en los Territorios Nacionales (1890-1940)”. En *Avances del Cesor*, volumen 17, número 22.
- Castañeda García, R. (2019). “Las cuentas olvidadas para la historia económica y financiera de la educación en México, 1800-1857”. En *Boletín del Archivo General de la Nación*.
- Ceva, M. (2014). “Un panorama sobre los inmigrantes y la escuela en Argentina, 1884-1938”. En *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, volumen 28, número 77.
- Cucuzza, H. R. (1986). *De Congreso a Congreso: Crónica del Primer Congreso Pedagógico Argentino*. Buenos Aires: Besana.
- De Luca, A. (1991). “Consejos Escolares de Distrito: Subordinación o participación popular”. En *Sociedad civil y Estado en los orígenes del sistema educativo argentino*. Buenos Aires: Galerna, pp. 47-70.
- Duarte, D. (2018). *El Estado y la educación: Economía y política en los orígenes del sistema educativo argentino*. Buenos Aires: UNIPE: Editorial Universitaria.
- Fiorucci, F. (2016). “Ideas e impresiones de un funcionario viajero: Raúl B Díaz el primer inspector de Territorios Nacionales (1890-1916)”. En *Historia de la Educación. Anuario*, volumen 16, número 2.
- González Leandri, R. (2001) La elite profesional docente como fracción intelectual subordinada. Argentina: 1852-1900. *Anuario de Estudios Americanos, Tomo LVIII* (2).
- Joseph, G. y Nugent, D. (2002). *Aspectos cotidianos de la formación del estado: La revolución y la negociación del mando en el México moderno*. México D. F.: Ediciones Era.
- Legarralde, M. (2007). *La formación de la burocracia educativa en Argentina. Los inspectores nacionales y el proceso de escolarización (1871-1910)*. Tesis de Maestría. Buenos Aires: FLACSO.

- Lionetti, L. (2007). *La misión política de la escuela pública: Formar a los ciudadanos de la república (1870-1916)*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- (2018). “Sujetos sociales, escuelas y comunidades rurales. Disputas de poder en el escenario de la campaña bonaerense (1810-1875)”. En *Historia y Memoria de la Educación*, volumen 7, pp. 47-80.
- Marengo, R. (1991). “Estructuración y consolidación del poder normalizador: El Consejo Nacional de Educación”. En *Sociedad civil y Estado en los orígenes del sistema educativo argentino*. Buenos Aires: Galerna, pp. 71-115.
- Newland, C. (2014). “El desarrollo de la educación elemental en Buenos Aires 1852-1862”. En: *Escuela Pública y Maestro en América Latina. Historias de un acontecimiento, siglos XVIII-XIX*. Buenos Aires: Prometeo/Universidad Pedagógica Nacional, pp. 287-310.
- Peralta Puy, H. (2018). *Educación, presupuestos y políticas públicas: Santiago del Estero, 1851-1875*. Santiago del Estero: Bellas Alas Editorial.
- Pineau, P. (1997). *La escolarización de la provincia de Buenos Aires 1875-1930*. Buenos Aires: FLACSO/UBA.
- Puiggrós, A. (1990). *Sujetos, disciplina y currículo: En los orígenes del sistema educativo argentino (1885-1916)*. Buenos Aires: Galerna.
- (1991). *Sociedad civil y Estado en los orígenes del sistema educativo argentino*. Buenos Aires: Galerna.
- Riquelme, G. (2019). “Economía y finanzas”. En *Palabras Claves en la Historia de la Educación Argentina*. Buenos Aires: UNIPE: Editorial Universitaria.
- Sábato, H. (2008). *Buenos Aires en armas: La revolución de 1880*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Sarmiento, D. F. (1896). *Obras Completas, tomo XI, De la educación popular*. Buenos Aires: Imprenta y Litografía Mariano Moreno.
- Shmidt, C. (2012). *Palacios sin reyes: Arquitectura pública para la “capital permanente”: Buenos Aires, 1880-1890*. Rosario: Prohistoria Ediciones.
- Southwell, M. y Manzione, M. A. (2011). “Elevo a la superioridad: Un estado de la cuestión sobre la historia de los inspectores en Argentina”. En *Historia de la Educación. Anuario*, volumen 12, número 1.

Tedesco, J. C. (1982). *Educación y sociedad en la Argentina: 1880-1900*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Teobaldo, M. (2011). *¡Buenos días, Sr. Inspector! historia de los inspectores escolares en la Patagonia Norte, Río Negro y Neuquén: Perfil y funciones: 1884-1962*. Córdoba: Editorial de la FFyH de la Universidad Nacional de Córdoba.

Weinberg, G. (1984). *Debate parlamentario. Ley 1420 (1883-1884). Tomo 1*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Yépez, D. (2003). *La mano avara y el Cristo caído. Orígenes de la Instrucción Pública en Jujuy a fines del Siglo XIX*. Córdoba: Alición Editora.