

## Acatar y cumplir: reglamentos de escuelas públicas y subjetividad docente en la Provincia de Buenos Aires (1876-1958)

Jorge Levoratti<sup>1</sup>

### Resumen

40

Este artículo responde a la pregunta acerca de la gravitación de los reglamentos de escuelas públicas de la provincia de Buenos Aires, instaurados entre 1876 y 1958, como modeladores de la subjetividad del colectivo docente. Los reglamentos, considerados como un género discursivo burocrático y estandarizado, potestad de funcionarios estatales de cuantioso capital simbólico y político son ponderados en su eficacia para configurar las disposiciones estructuradas y estructurantes (*habitus*) a partir de las cuales se generaron las prácticas gremiales y políticas, en la mediana duración del período considerado. El objeto de estudio está conformado por ocho reglamentos (1876, 1890, 1906, 1914, 1916, 1944, 1952 y 1958) prácticamente ausentes

<sup>1</sup> Profesor en Historia por la Universidad Nacional de La Plata, Magister en Historia y Doctor en Historia, por la Universidad Nacional Tres de Febrero. Profesor Asociado de Problemas de Historia Argentina en la Universidad Nacional Arturo Jauretche. Autor de ponencias, artículos y publicaciones sobre

en la historiografía educativa y son abordados en su carácter performativo, desde la perspectiva del análisis del discurso en conjunción con la visión bourdieusiana, referida a la estructuración de los espacios sociales y las prácticas de quienes los ocupan a partir de los capitales —escolares, simbólicos y políticos— que poseen.

### Palabras clave

Reglamentos, subjetividad, *habitus*, Magisterio, Bonaerense.

### Abstract

*This article answers the question about the gravitation of the regulations of public schools in the province of Buenos Aires, established between 1876 and 1958, as modelers of the subjectivity of the teaching community. The regulations, considered as a bureaucratic and standardized discursive genre, the power of state officials of high symbolic and political capital are weighted in their effectiveness to shape the structured and structuring provisions (*habitus*) from which trade union and political practices were*

educación, sindicalismo docente y políticas educativas durante el peronismo clásico. Recientemente publicó el libro *La educación en el gobierno de Domingo Mercante. Forjistas, peronistas y católicos*. Contacto: [jorgelevo@hotmail.com].

*generated, over the medium duration of the period considered. The object of study is formed by eight regulations (1876, 1890, 1906, 1914, 1916, 1944, 1952 and 1958) practically absent in the educational historiography and are approached in its performative character, from the perspective of the analysis of discourse in conjunction with the Bourdieusian vision, which refers to the structuring of the social spaces and the practices of those who occupy them from the school, symbolic and political capitals that they possess.*

### **Keywords**

*Regulations, subjectivity, habitus, teachers, Buenos Aires.*

### **Introducción**

Este artículo problematiza acerca de la incidencia del discurso de los reglamentos generales de escuelas públicas (REP) como modeladores de la subjetividad y, consecuentemente, de las prácticas del colectivo docente de educación común de la provincia de Buenos Aires, en la temporalidad transcurrida entre la institucionalización del sistema en 1875, y la imposición del último reglamento del siglo XX, en 1958. Durante el período las agremiaciones docentes bonaerenses mostraron una escasa vocación reivindicativa de sus derechos laborales y de confrontación con el Estado empleador. La *Asociación de Maestros*

*de la Provincia* (AMP) fundada a comienzos de siglo se orientó a la acción mutual y sus cuadros dirigentes fueron en gran medida colaboradores de las gestiones educativas. Según Julián Gindín (2010: 3) la entidad fue promovida por las capas privilegiadas de los docentes, herederas del liberalismo del siglo XIX y «[...] reticentes a convocar medidas de acción directa o a afilarse a las centrales sindicales», aunque celosos de su autonomía y con demandas gremiales y educativas, en línea con el accionar común de las agremiaciones docentes de comienzos de siglo, focalizadas en la *gestión ante las autoridades*, y la entrega de petitorios y comunicados de prensa en procura de repercusión periodística, privilegiando así lo público como ámbito del quehacer gremial antes que la acción directa. Por su parte Mara Petitti (2016) refiere en su tesis doctoral que durante los años de la experiencia peronista la AMP centró sus reclamos en la defensa de la estabilidad laboral y del escalafón. En los años treinta se constituyeron dos agremiaciones subordinadas; una al poder político y, la otra, a la Iglesia católica: la *Corporación Nacionalista de Maestros* (CNM) fundada por el gobernador Manuel Fresco y la *Federación de Maestros y Profesores Católicos* (FMPC) creada por el Arzobispado de La Plata. En los años del primer peronismo Adolfo Coll fundó el *Sindicato de Educadores de la Provincia* y Elvira Frías el oficialista *Sindicato Argentino de Maestros* (SAM). Durante la experiencia peronista es destacar la movilización triunfante liderada por Josefina Pessacq —secretaria general de la AMP— a través de la «[...] comisión pro defensa de la ley 4675» conformada por todas las agremiaciones contra la suspensión temporaria de la ley que

propiciaba el director Alejandro Greca en agosto de 1946. Para Petitti y Contreras (2012) esa lucha se emparentaba con la intensa movilización del movimiento obrero y pone en tensión las percepciones que ubicaron a los docentes en la clase media. La unificación de las agremiaciones en la defensa del escalafón es vista por los autores como una expresión de carácter «[...] clasista o sectorial frente al patrón Estado». En verdad, es apresurado, considerar esa unidad como expresión de carácter clasista, las distintas agremiaciones tenían intereses y demandas específicos que encontraban en el proyecto de Greca el enemigo común<sup>2</sup>.

En general, los estudios sobre la educación de la provincia de Buenos Aires se han focalizado en los orígenes y los *imaginarios* de las primeras décadas del sistema educativo (Pineau, 1997), la legislación escolar (Pinkas y Pitelli, 1997), la orientación pedagógica de los gobiernos peronistas (Vázquez, 2005), las transformaciones del sistema educativo (Peritti, 2017), la composición y orientación ideológica de las gestiones (Petitti, Rodríguez, 2019) y, en algunos casos, las prácticas de enseñanza. En relación a la subjetividad del magisterio Lucía Lionetti (2007: 176-177) pone en cuestión la condición de *intelectuales vigilados*

<sup>2</sup> Las integrantes de la CNM habían logrado sustanciales ascensos laborales con la aplicación arbitraria de la ley 4675 que su suspensión amenazaba. Por su parte la AMP, veía en la defensa del escalafón un freno a los ascensos por traslado ajenos a los méritos laborales, tal como los había impulsado el Consejo General de Educación liderado por el Pbro. Alberto Escobar en 1944, fundado en el criterio católico de preservación de la unidad familiar.

como producto de la formación normalista, a partir de ciertos episodios conflictivos acaecidos en las escuelas normales de 25 de mayo y Tandil.

Si bien las investigaciones se han referido a problemáticas educativas relevantes, un instrumento gravitante en la cotidianeidad de las instituciones escolares como el reglamento, dispositivo que operó como regulador de esa institucionalidad y como organizador de la materialidad de las prácticas escolares no ha sido ponderado en la magnitud de su importancia. De la complejidad de facetas que la cuestión encierra interesa en este artículo dar cuenta, desde una perspectiva bourdieusiana<sup>3</sup>, sobre la gravitación de las disposiciones/imposiciones reglamentarias en la conformación de la subjetividad del magisterio, en procura de ir un poco más allá de su comprensión desde el exclusivo marco del discurso normalista, más aún, considerando que por largo tiempo la mayoría de los docentes bonaerenses diplomados, lo eran a partir de exámenes o de cursos complementarios y no del estudio en los normales (Gindín, 2010).

Como toda institución disciplinante, la escuela operó la modelación de las conductas de sus sujetos a partir de la

<sup>3</sup> Según Bourdieu «[...] una verdadera historia genética, busca captar momentos de creación permanente que tienen a transformar las estructuras a partir de las limitaciones objetivamente inscritas en la estructura y en las mentes de las personas, procesos que modifican la estructura y que se forman en parte en por el estado anterior de la estructura. [...] la historia está presente en la objetividad del mundo social y en la subjetividad de los agentes sociales que hacen la historia» (2015: 118).

imposición de reglas. Tales reglas se institucionalizaron como *Reglamento de Escuelas Públicas* (REP) o *Reglamento General de Escuelas Públicas* (RGEP). Este artículo aborda como objeto de estudio los ocho reglamentos aprobados entre 1876 y 1958, (1876, 1890, 1906, 1914, 1916, 1944, 1952 y 1958) a los que considera dispositivo —vacante de estudios sistemáticos— en la modelación de la subjetividad docente. En lo metodológico la heurística observada operó con fuentes primarias a partir de los reglamentos editados por el la Dirección General de Escuelas (DGE) en 1916 y por el Consejo General de Educación (CGE) en 1944, de las publicaciones de revista oficial de la DGE entre los años 1876 y 1950<sup>4</sup> (las cuales registran los debates de los proyectos) y las modificaciones de su articulado, del libro de actas de sesiones del CGE (1943-1945), y de las resoluciones del Ministerio de Educación (1949-1958).

Según el diccionario de etimologías el término *reglamento* se originó en el siglo XVIII (1737) como derivado del latín *regla* (967) (Corominas, 2009: 472-473). Inicialmente creados para organizar y disciplinar las actividades de las complejas instituciones del hospicio, el ejército y el taller, las órdenes religiosas jesuitas fueron quienes primero incorporaron los reglamentos a los colegios. Su extenso articulado prescribe y construye con su vastedad de regulaciones la disciplina

<sup>4</sup> En el período 1876-1958 la publicación oficial se editó bajo distintas denominaciones: Desde agosto de 1876 como *La Educación Común en la provincia de Buenos Aires*, a partir de julio de 1881 como *Revista de Educación*,

institucional, con minuciosidad puntillosa, que Foucault (1991: 143) denomina como una anatomía política del detalle.

Como pertenecientes a la esfera del control los reglamentos fueron y son un particular dispositivo de comunicación verbal socio-históricamente definidos acorde a la esfera social que regulan, como tal, su producción discursiva es pragmática, busca producir y produce un efecto. Constituyen un género discursivo, de carácter estandarizado, con una estructura, una temática y un estilo (Bajtin, 2008: 245-252). Su estructura se organiza en capítulos o apartados que involucran aspectos a regular desplegados en numerosos artículos, su temática refiere a la naturaleza de los asuntos específicos, en tanto su estilo —a diferencia de otros que movilizan la creatividad personal— es genérico y burocrático, sus normas de composición se caracterizan por una modalidad enunciativa de intimación, un tono que demanda orden y una imposición dominante del *yo* locutor. En el estilo reside su potencia (Bajtin, 2008: 266). El sujeto enunciador, es un agente autorizado, tiene el atributo del poder, sus oraciones no son neutras, ni constatativas, son performativas, tienen una amplia posibilidad de lograrse, de trasuntarse en acciones, en hechos (Bourdieu, 2019:34). El enunciador del reglamento posee capacidad coercitiva y punitiva sobre los enunciatarios, los sujetos a reglamentar. En el caso de los reglamentos de escuelas

desde enero de 1895 con el nombre de *Boletín de enseñanza i de administración escolar* y finalmente a partir de enero de 1902 nuevamente como *Revista de Educación*.

bonaerenses la potestad reglamentaria estatal la ejerció el CGE<sup>5</sup> hasta 1949 y, posteriormente, el Ministerio de Educación<sup>6</sup>. Prácticamente la totalidad de los consejeros generales del CGE pertenecían a un campo externo al ámbito escolar. Si bien la docencia prontamente se feminizó, recién en 1940 una mujer integró el CGE: la maestra egresada del Normal de Paraná, Sebastiana López Elitcherri. Los consejeros poseían credenciales de cuantioso capital escolar y cultural objetivados en títulos universitarios de profesionales liberales que les conferían un potente capital simbólico y político (Bourdieu, 2007) y fortalecía su *ethos* discursivo (Maingueneau, 2010). Consecuentemente, su retórica *persuasiva* adquiría la eficacia propia de los discursos cultos, originada en la oculta correspondencia entre la estructura del espacio social en que se producen y la estructura del campo social al que pertenecen los receptores con relación a la cual se interpreta el mensaje (Bourdieu, 2014: 15). Los REP constituyeron enunciados performativos atento a su fundamentación en la objetividad del mundo social que reconocía a sus autores como autoridades legítimas. Desde la perspectiva de Bourdieu (1999: 48-49):

[...] el límite hacia el cual tiende el enunciado performativo es el acto jurídico que cuando es

<sup>5</sup> El Consejo General de Educación estaba constituido, según la ley del 26 de septiembre de 1875 por ocho miembros designados por el gobernador de la provincia de Buenos Aires con acuerdo de la Cámara de Diputados. Lo presidía el director general de escuelas designado por el ejecutivo con acuerdo del Senado.

pronunciado por quien está habilitado para ello en forma, es decir por un agente que actúa en nombre de todo el grupo, puede sustituir el hacer por el decir al que seguirá un efecto.

Por su parte los consejeros, actuando en delegación del Estado —entendido como «[...] lugar de circulación de la palabra oficial, del reglamento, de la regla, del orden, del mandato, de la dominación» (Bourdieu, 2017:120)— operaron como agentes capaces de actuar por las palabras en el mundo social sobre una corporación docente, débil por su limitado capital escolar — escasamente titulada en los primeros años de la educación común— y cuestionada en su formación académica.

Las autoridades de aplicación de los REP —los inspectores— actuaban por delegación de poder de los sujetos enunciadores, deconstruyendo y reconstruyendo el discurso y convirtiendo (con esos actos) la palabra en acción. Pineau (1999: 86-90), desde una óptica foucaultiana, afirma que rápidamente el *Cuerpo de Inspectores* se constituyó en agente punitivo de la DGE sobre los docentes, función que se agudizó en la etapa del *imaginario normalizador* iniciada hacia 1890.

<sup>6</sup> El Ministerio de Educación fue creado en la provincia de Buenos Aires en 1949, luego que la reforma constitucional de ese año suprimiera el autárquico Consejo General de Educación.

Incuestionablemente, el reglamento *dice* cómo es el sistema, cómo y qué se enseña, cuáles son las obligaciones y cuáles las sanciones. Cuál lo permitido y cuál lo prohibido. La acción de reglamentar se inscribe en los actos o discursos oficiales —como los de nombrar y certificar— «[...] simbólicamente eficientes, en tanto, llevados a cabo en situación de autoridad por unos personajes autorizados, “oficiales” actuando *ex officio*, en tanto que poseedores de un *officium* de una función o de un cargo asignado por el Estado» (Bourdieu, 1997: 114). El Estado ejerce un verdadero poder *creador*, casi divino, el discurso jurídico es palabra creadora que confiere vida a lo que enuncia (Bourdieu, 2014: 16). Revelaba la intención dominante de quienes detentaban la potestad de reglamentar la amplia y rápida difusión pública que los REP tenían en el ámbito educativo, resultante de las inmediatas publicaciones que ordenaba el CGE para ponerlos en vigencia.

Fue así como los REP, junto a otros condicionantes materiales y discursivos, configuraron el conjunto de disposiciones duraderas expresadas en el espacio de las posiciones sociales, que como sostiene Bourdieu (1997: 19), se retraducen en un espacio de tomas de posición a través del espacio de las disposiciones (o de los *habitus*); o, dicho de otro modo, al sistema de desviaciones diferenciales que define las diferentes posiciones en las dimensiones mayores del espacio social corresponde un sistema de desviaciones diferenciales en las propiedades de los agentes (o de las clases construidas de agentes), es decir en sus prácticas y en los bienes que poseen. Como sostiene Geertz:

[...] una disposición no es una actividad o un hecho que ocurre, sino que es la posibilidad de que se realice una actividad o que ocurra un hecho en ciertas circunstancias [...] una inclinación a realizar tales actos, es una tendencia persistente (2006: 93).

Si, como argumenta Geertz, ser piadoso no es estar realizando tales actos, sino la inclinación a hacerlos, el accionar pasivo de las agremiaciones docentes no excluye absolutamente actos en contrario. A cada clase de posición corresponde una clase de *habitus* (o de aficiones) producida por los condicionamientos sociales asociados a la condición correspondiente y, a través de éstos y de sus capacidades generativas, un conjunto sistemático de bienes y de propiedades unidos entre sí por una afinidad de estilo. Desde la noción de *habitus* se procura explicar la unidad de estilo de las prácticas de la corporación docente como agente, considerando que los *habitus*, en tanto estructura organizativa y reguladora, son generadores de las prácticas distintas y distintivas (Bourdieu, 1997: 20).

Definido al carácter performativo de los REP, la pregunta analítica refiere a cómo éstos incidieron en la mediana duración temporal sobre la estructuración del *habitus* de la subjetividad del colectivo docente. Se postula como hipótesis que las obligaciones, restricciones y prohibiciones de los REP contribuyeron a la conformación del *habitus* generador de prácticas propias de un sujeto social limitado en su intervención en la vida gremial y política. Como objetivo principal se procura identificar la

recurrencia e invariancia de los vocablos componentes de los REP como enunciados performativos dirigidos a directivos de escuelas y maestros/as a lo largo de varias décadas de la educación provincial.

### ***La unificación del sistema de educación común. Los reglamentos de escuelas públicas***

En 1875 coexistían en la provincia tres subsistemas inconexos de educación común a cargo de la *Sociedad de Beneficencia*, la Municipalidad y el Departamento General de Escuelas provincial (Pineau, 1997: 32). De tal situación resultaba —según las autoridades— la dispersión de la renta y la diversidad de métodos y reglamentos<sup>7</sup>.

Hacia fines de 1870<sup>8</sup> se instalaron dos nuevas escuelas: un jardín de infantes y una escuela graduada. Según el jefe del *Departamento de Educación*, Eduardo Costa, la presencia en Buenos Aires de educadoras americanas disponibles para ser contratadas habilitaba, por un lado, la posibilidad de ensayar los métodos perfeccionados en Norteamérica, basados en el juego y en el sistema inventado por Froebel, escuelas conocidas como *Jardín*

<sup>7</sup> Cfr. “Antecedentes históricos de nuestra legislación escolar”. En *Revista de Educación*, año VI, número LXIII, septiembre de 1886, p. 329.

<sup>8</sup> En 1852 las escuelas provinciales pasaron a depender del Departamento de Primeras Letras del Rectorado de la Universidad. En 1855 el Rectorado creó el Consejo de Instrucción Pública, al año siguiente el cargo de jefe del Departamento de Escuelas, que ocupó por Sarmiento. En 1862 volvió a

*de Infantes* y, por otro lado, habilitaba experimentar los beneficios de la *escuela graduada* que al dividir a los alumnos en categorías según los grados de instrucción facilitaba las tareas del maestro y mejoraba sus resultados<sup>9</sup>.

De tales consideraciones surgió la *escuela graduada* como modalidad escolar de la enseñanza elemental instituida en 1875. En esta matriz se conformó el sistema de educación común o elemental que incorporó la obligatoriedad. Su gobierno se organizó sobre la base de la descentralización política y administrativa — Dirección General de Escuelas, Consejo General de Educación y Consejos Escolares (CE)— que Sarmiento definió, inspirado en el modelo del Estado de Massachusetts. En noviembre de 1875 el CGE aprobó el primer *Reglamento General para las Escuelas Comunes* elaborado por una comisión presidida por Antonio Zinny, que complementaba las disposiciones de la ley 888. Los 123 artículos, organizados en 16 capítulos, definieron la matriz que prevaleció en los reglamentos posteriores<sup>10</sup>. El reglamento entró en vigencia en 1876.

La descentralización política y administrativa encontró limitaciones económico-financieras y socio-culturales, los CE no pudieron solventar la construcción y el funcionamiento de las

jurisdicción del Rectorado y por último en 1874 Sarmiento fue designado director General de Escuelas de la provincia (Pineau, 1997: 25-26).

<sup>9</sup> Cfr. “Antecedentes históricos de nuestra legislación escolar”, en *Revista de Educación*, año VI, número LXIII, septiembre de 1886, p. 339.

<sup>10</sup> Cfr. *La Educación Común de la provincia de Buenos Aires. Periódico oficial*, 15 de noviembre de 1876, tomo I, número 7, pp. 405 a 419.

escuelas ni resolver la adecuada provisión de personal docente. Ambas cuestiones convergieron en la reforma educativa de 1905. La legislación, alejándose de la descentralización de 1875, comenzó una deriva hacia el modelo educativo francés, en el cual se centralizaron en el CGE las decisiones político-educativas — financiación, planes y programas de estudio, formación, designación y traslado de docentes— y se limitaron a los CE a funciones administrativas. En paralelo, la deriva hacia el modelo francés se caracterizó por el afianzamiento del laicismo —ausente en la ley n.º 888 de 1875— y de la coeducación. La nueva legislación modificó sustancialmente tanto el gobierno de la educación como su orientación y dio lugar al REP de 1906, que entró en vigencia el 1º de enero de 1907. Los 140 artículos, organizados en 17 capítulos, profundizaban el nivel de detalle de las prescripciones para el funcionamiento de las escuelas<sup>11</sup>. En 1913 el director de la DGE, Enrique Urién, modificó los planes y programas de estudio<sup>12</sup>. Atento a los cambios introducidos, el CGE aprobó un nuevo REP estructurado en 18 capítulos y 168 artículos que enfatizaban las connotaciones nacionalistas y laicistas de la educación elemental.

Entre 1914 y 1917 ejerció como director general el nacionalista Matías Sánchez Sorondo quien, en 1916, impulsó la aprobación de un nuevo REP, abarcando las escuelas fiscales y

<sup>11</sup> Cfr. *Revista de Educación*, octubre de 1906, tomo V, número 10, pp. 841 a 861.

<sup>12</sup> Cfr. *Revista de Educación*, julio-septiembre de 1913, p. 766.

<sup>13</sup> Se inició el tratamiento del reglamento el 29 de marzo, aprobándose los artículos 1 a 64, continuó en la sesión del 5 de abril tratándose los artículos 65 a

particulares. El tratamiento en el CGE se extendió a lo largo de cuatro sesiones realizadas entre marzo y junio de 1916<sup>13</sup>. El reglamento aprobado por el CGE constaba de 210 artículos —del 1º al 183º referido a las escuelas públicas y del 184º al 210º a las particulares, entró en vigencia para las públicas el 1º de julio de 1916 y para las privadas el 1º de enero de 1917<sup>14</sup>—. La DGE publicó los artículos correspondientes a las escuelas públicas, la edición difería parcialmente de lo aprobado por el CGE, dado que constaba de 20 capítulos y 156 artículos en lugar de los 183 del consejo. En 1918 se aprobó un nuevo REP —no localizado en el marco de esta investigación— que tuvo modificaciones en 1923 en el régimen de promoción de los alumnos de 1º y 2º grado. Por debates realizados con posterioridad en el CGE se puede columbrar que la matriz enunciativa era la de 1916.

117 y, el 12 de abril con los artículos 117 a 183. Cfr. *Revista de Educación*, junio 1916, pp. 531 a 568.

<sup>14</sup> Cfr. *Revista de Educación*, octubre de 1916, p. 1.022.



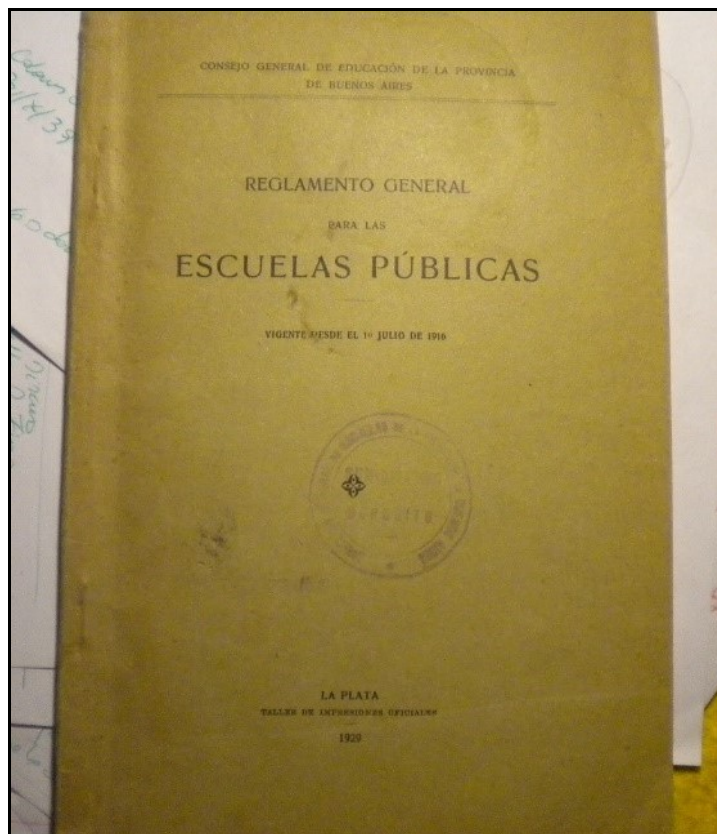


Imagen 1. Portada Reglamento General para las Escuelas Públicas de 1916.

A partir de los años treinta se produjo un progresivo e intermitente avance de la Iglesia católica sobre la educación

<sup>15</sup> Cfr. *Revista de Educación*, número 2, 1934, pp. 54-55.

provincial (Bejar, 2005). La reforma constitucional de 1934 motivó la modificación del artículo n.º 24 del REP —que separaba temporalmente el horario escolar de la clase de religión—. El CGE incorporó la clase de religión a continuación del horario escolar<sup>15</sup>. A partir de 1939 se incorporó por ley la enseñanza de religión en las escuelas (Pinkasz y Pittelli, 1997). Con la dictadura militar de junio de 1943 (Di Stefano y Zanatta, 2000) los católicos liderados por el Pbro. Alberto Escobar cobraron gravitación en el CGE, que en la sesión del 7 de junio de 1944 aprobó el nuevo reglamento elaborado por la comisión de inspectores designada en 1943. Se modificaron 17 artículos, a saber: los números 1º, 2º, 10, 11, 16, 18, 19, 21, 32, 33, 34, 37, 71, 73, 81, 102 y 182, y se realizaron ajustes en otros<sup>16</sup>. Los artículos modificados revirtieron de raíz la orientación laica de comienzos de siglo, consagrando la enseñanza religiosa católica y limitaciones a la coeducación. Los 190 artículos se encontraban agrupados en capítulos bajo cuatro títulos: *De la educación primaria, Organización y funcionamiento de las escuelas, Perfeccionamiento docente y Acción familiar y social*.

Hacia 1949 el catolicismo alcanzaba su cenit con la imposición de la enseñanza religiosa en la constitución provincial. El fallido REP de 1952, aprobado en la culminación del gobierno de Mercante, profundizaba aún más la orientación confesional de la educación. Por otra parte, a partir de 1949, con la creación del Ministerio de Educación se centralizaron totalmente las funciones

<sup>16</sup> Cfr. *Libro de Actas* del Consejo General de Educación, sesión del 7 de junio de 1944, folios 213 a 221.

políticas y administrativas en manos exclusivas del ministro y se suprimieron los Consejos Escolares.

Por último, en 1958 la intervención nacional en la provincia de la dictadura del gobierno de la *Revolución Libertadora* aprobó por decreto n.º 6.013 del 25 de abril de 1958 un nuevo REP derogando el de 1944. El nuevo reglamento estuvo vigente entre 1958 y 2012.

Corrían los años en los cuales la conflictividad entre patrones y trabajadores, profundizada durante la experiencia peronista en el campo obrero, se fue extendiendo al ámbito de las clases medias, que se sumaron al cuestionamiento del orden social. La relación entre dominantes y dominados varió sustancialmente respecto de los tiempos en los cuales los reglamentos operaron eficazmente como estructuradores del *habitus* de los docentes. Prácticas sindicales de mayor confrontación sucedían con la huelga de octubre de 1959 y el posterior surgimiento de la *Federación de Educadores Bonaerenses* (Cormick, 2004). Un discurso herético comenzaba a surgir en la docencia.

En los primeros setenta años de la educación común provincial se sancionaron tres leyes educativas (1875, 1905 y 1951) y al menos ocho reglamentos. Mientras algunos REP operacionalizaron la legislación (1876, 1890, 1906, 1952), otros la reinterpretaban (1914, 1916) y otros avanzaban, contradiciéndola (1944) o ignorándola (1958). De los REP estudiados, solo el de 1952 fue aprobado por un gobierno de origen popular, cuatro fueron elaborados por los gobiernos conservadores liberales y dos por dictaduras militares. En cada REP, como enunciado discursivo,

estaba latente y activo el *ethos* (Amossy, 2010) disciplinante del CGE como sujeto enunciador.

### ***De las prescripciones reglamentarias como fuerzas coactivas modeladoras de la subjetividad del magisterio***

#### ***Restricción y limitación del maestro como actor político autónomo***

En este apartado se procura reconocer el modo en que los REP operaron como estructurantes de la subjetividad del colectivo docente en una temporalidad de mediana duración, a través de un cuerpo prescriptivo de obligaciones, responsabilidades, prohibiciones y sanciones que, más allá de los cambios políticos e ideológicos acaecidos a lo largo de un siglo, se mantuvo prácticamente intacto.

Desde los inicios de la educación los docentes estuvieron subordinados y vigilados por las instituciones estatales. Mediante la ley n.º 888 se centralizó el control político de la educación en la DGE y el CGE y se descentralizaron las funciones administrativas y técnicas en los *Consejos de Distrito* (CD). La primera acción de Sarmiento como director general fue reglamentar las funciones y

atribuciones de los consejos<sup>17</sup>. Según el reglamento de agosto de 1876, la inspección de las escuelas estaba a cargo de los CD y «[...] de las personas del distrito que éstos estimaran competentes en materias de educación y enseñanza» (artículo 19), las atribuciones avanzaban sobre la estabilidad laboral y la misma privacidad del magisterio. Los CD podían «[...] separar a los maestros y demás empleados de las escuelas» con la única condición que «[...] lo juzguen conveniente», dando cuenta al CGE para la resolución definitiva y, más aún, censurar la vida privada de ellos, a través de la vigilancia de «[...] la conducta que siguen dentro y fuera de la escuela» (artículo 26). La palabra de Sarmiento, como palabra autorizada, actuaba con potencia performadora de la subjetividad de los docentes que quedaba constreñida al desempeño de un rol subalterno y dependiente del poder político de las sociedades locales. El REP de 1876 establecía la obligatoriedad de los maestros a asistir a las «[...] conferencias doctrinales que el director debe dar, a lo menos, una vez por semana» (artículo 19)<sup>18</sup>, junto con otras prescripciones. El artículo 95 de 1890 establecía que «[...] siendo las conferencias puramente pedagógicas queda absolutamente prohibido tratar cuestiones ajenas [sic] a la enseñanza o que se relacionen con la política o la religión». Ambos reglamentos fueron generados en el marco del Estado liberal en el

<sup>17</sup> Cfr. *La educación común en la provincia de Buenos Aires*, tomo 1, número 1, 15 de agosto de 1876, pp. 3-22.

<sup>18</sup> Cfr. *La educación común en la provincia de Buenos Aires*, tomo 1, número 7, 15 de noviembre de 1876, pp. 407-460.

cual las franjas ilustradas de la sociedad civil eran concebidas como las fuerzas dinámicas de la función *civilizadora* de la educación.

### *De apóstoles de la Patria a apóstoles de la Iglesia*

La legislación de 1905, al restringir las funciones de los CD, dio lugar a una nueva matriz discursiva de los reglamentos<sup>19</sup> en la cual las prohibiciones a múltiples actividades de los docentes fueron más rigurosas. El reglamento de 1906, aprobado por el CGE, establecía un listado de diez prohibiciones a directores y maestros (artículo 62). Junto a las de desarrollar actividades comerciales o recibir dinero, imponer premios o castigos a los alumnos, faltar sin aviso previo o imponer el uso de materiales didácticos no autorizados por el CGE, se encontraba la prohibición de realizar propaganda política o religiosa en la escuela (artículo 8°), promover suscripciones e invitar a los alumnos a firmar peticiones y, una más arbitraria aún, ambigua y lesiva de los derechos de los maestros como personas, la de: «Ejercer dentro o fuera de la escuela, cualquier oficio, profesión o comercio que los inhabilite para cumplir asidua e imparcialmente las obligaciones del magisterio».<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Según Arnoux (2008), el concepto de matriz discursiva —tomado de J. C. Beaccov— remite a un espacio de regularidades generador de discursividad como a un molde que permite dar forma discursiva a datos diversos.

<sup>20</sup> Cfr. “Reglamento para las Escuelas Públicas”, en *Revista de Educación*, octubre de 1906, p. 849.

A su vez incluía en el capítulo de *Disciplina* las sanciones aplicables, que abarcaban desde la amonestación hasta la privación del título (artículo 125) y los causales de las mismas (artículo 127), que comprendían el incumplimiento o alteración de los programas de estudio, la falsificación de documentación, la aplicación de castigos corporales o el abandono del cargo sin previo aviso. Asimismo, tampoco podían dejarse de anular los títulos de los autores de actos contra la honestidad, los que tenían mala fama generalizada o los incapaces para enseñar por ignorancia (artículo 127)<sup>21</sup>. Las medidas revertían la lógica de los primeros años de la educación común, la nueva orientación, como lo reflejaba el reglamento, implicó —entre otros importantes cambios— mayores y más intensas regulaciones sobre las condiciones laborales y la subjetividad del magisterio, tiempos en los que según Pineau (1999) se iniciaba el período del *imaginario normalizador*. A su vez, el carácter performativo de los enunciados imperativos del artículo 62 contaba con altas posibilidades de concretarse en realidades, considerando la fortaleza de la autoridad estatal enunciadora. El maestro deseado y moldeado por el Estado se caracterizaba por su vacuidad política y, consecuentemente, ajeno a la intervención en los conflictos que se dirimían en la sociedad, representado en la figura del apóstol ensalzada por los discursos oficiales y asumida en gran medida por los docentes, figura que una posterior lectura

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 859.

economicista ha circunscripto exclusivamente a la negación de la condición de trabajador.

Con los nuevos programas introducidos por el director general Urién en 1913 se reformó nuevamente el reglamento que mantuvo las mismas prohibiciones a directores y maestro en su artículo 73<sup>22</sup>. Pocos años más tarde, en 1916, el CGE —presidido por el conservador Sánchez Sorondo— introdujo nuevas modificaciones, esta vez extendiendo la prohibición a los docentes, de realizar propaganda política o religiosa al ámbito externo de la escuela, junto a la censura al uso de insignias a excepción de las de carácter patriótico en la semana de mayo o julio, según el artículo 56, incisos 8 y 14<sup>23</sup>. Considerando las fuentes consultadas, el reglamento de 1916 cristalizaba la matriz iniciada en 1890 y profundizada en 1906 en cuanto a prescripciones impuestas desde el Estado sobre los comportamientos de los agentes del magisterio —como actores políticos—, en las instituciones escolares y fuera de ellas, y se mantuvo en las décadas siguientes.

No obstante, la modificación estructural del reglamento de 1944, los preceptos referidos a prohibiciones y las sanciones de los reglamentos anteriores se mantuvieron, salvo el referido al de la difundir la religión católica, modificado en 1934 y derogado en 1936. Hacia 1944 el CGE, afín al pensamiento nacionalista, connotó el carácter de la prohibición de hacer política al explicitar

<sup>22</sup> Cfr. “Reglamento General de Escuelas”, en *Revista de Educación*, diciembre de 1913, pp. 1320-1321.

<sup>23</sup> Cfr. “Reglamento General de Escuelas Públicas (1916)”, pp. 17-18.

la censura a «Hacer propaganda política dentro o fuera de la escuela; adoptar aptitudes contrarias a la nacionalidad; predicar, divulgar o sostener ideas atentatorias al régimen institucional de la Nación» (artículo 128) e imponer la revocación del título de maestro a quienes «[...] hagan propaganda de ideologías políticas o sociales atentatorias a los sentimientos patrióticos y al orden institucional establecido en la nación y registren antecedentes del mismo carácter» (artículo 133, inciso 3º). Incorporó, a su vez, otras prohibiciones que fortalecían la relación de subordinación jerárquica y limitaban la expresión de cualquier disenso, prohibiendo censurar en el establecimiento o fuera de él las disposiciones de la superioridad, o adoptar actitudes personales que afecten la disciplina del magisterio (artículo 128)<sup>24</sup>. De este modo, hacia 1944, el reglamento robustecía los dispositivos disciplinadores y modeladores del magisterio en un contexto de creciente movilización social y política.

El frustrado reglamento redactado por Mignone en 1952<sup>25</sup> profundizó la orientación restrictiva de los comportamientos docentes tanto en lo relativo al carácter político-ideológico como en lo relativo al orden moral. Según el reglamento sería sumariado quien

[...] desvirtúe el fin constitucional de formar a los niños en el amor a las instituciones patrias y en los principios de la religión católica apostólica romana, de

<sup>24</sup> Cfr. “Reglamento General de Escuelas Públicas (1944)”, pp. 33-34.

igual modo se procederá cuando un docente pertenezca o realice proselitismo político en favor de sociedades o partidos políticos cuya doctrina atente contra los principios constitucionales que presiden la vida argentina (artículo 88).

Los imperativos morales no solo aludían a la autoridad ministerial:

Los padres y el Estado (art. n.º 27, ley 5.650) exigen a los maestros una vida intachable y ejemplar. Por ello cuando la conducta moral de un docente, en cuanto trascienda el ámbito escolar, no condiga con la dignidad que conviene a su función, posea mala fama difundida o cometa actos contrarios a la honestidad procederá a un sumario de acuerdo a lo dispuesto por la ley 5061 y el decreto 719/52 (artículo 89).

También se reglamentaba la indumentaria identificada con la dignidad docente:

El personal femenino de cualquier jerarquía, cumplirá sus funciones con medias largas y evitará en su arreglo todo aquello que no condiga con la dignidad y la modestia que deben caracterizar su misión, como por ejemplo el exceso de alhajas y pieles, la falta de

<sup>25</sup> Cfr. “Reglamento General de Escuelas (1952)”. Aprobado por resolución n.º 2.163 del 31 de mayo de 1952, en los últimos días el ministerio de Avanza, desconocido por su sucesor Raymundo Salvat, ministro de Carlos Aloé.

mangas o el «maquillaje» exagerado. El personal masculino concurrirá con traje completo, excepto a las tareas de taller (artículo 91).

En tanto, se mantenían todas las prohibiciones registradas en el reglamento de 1944, entre ellas la de hacer política dentro de la escuela (artículo 92, inciso *a*) y la tan imprecisa de «[...] ejercer dentro y fuera de la escuela cualquier oficio, profesión o comercio que inhabilite o resulte incompatible, por su naturaleza, para el cumplimiento asiduo o para la dignidad del cargo». El rasgo sustantivo del reglamento del ministro Julio César Avanza era el de ser el primero en reconocer los derechos de los docentes, a quienes les asistía solicitar ascensos y traslados, participar en concursos de oposición, reclamar ante el Tribunal de Clasificaciones, presentar descargo en los sumarios, recurrir a la Corte Suprema de Justicia de la provincia, ser calificado y notificado, requerir asesoramiento didáctico de sus superiores, exigir que las observaciones no lo sean en presencia de los alumnos, participar en cursos, asambleas, viajes de estudio organizados por el Estado provincial y «[...] formar parte, libremente, de cualquier organización gremial o cultural que en sus fines y actuación no atente contra los principios constitucionales y las leyes» (artículo 90). Los derechos reconocidos resultaban de la puesta en vigencia del primer estatuto docente de la provincia, aprobado por ley 5.061 en 1951 (Panella, 2005).

El reglamento de la dictadura instaurada por la *Revolución Libertadora* suprimió las connotaciones nacionalistas de corte

autoritario del reglamento de 1944. Sin embargo, dio continuidad a la prohibición de realizar propaganda política, aunque solo en el ámbito escolar (artículo 152, inciso *a*) y mantuvo las prohibiciones tendientes a fortalecer el funcionamiento jerárquico del sistema incorporadas en 1944. A su vez, conservó las sanciones acerca de todas las inconductas de *orden moral* presentes en todos los reglamentos desde 1906. A diferencia del fallido reglamento de 1952, no contemplaba los derechos docentes.

### **Conclusión**

Como se ha visto, en el extenso período que se constituyó y consolidó el sistema de educación primaria obligatoria bonaerense la agencia del colectivo docente estuvo presionada y condicionada por el discurso performativo de los reglamentos de escuelas como género discursivo complejo y como enunciado de potentes connotaciones ideológicas. Desde una perspectiva bourdieusiana los REP contribuyeron durante largas décadas de la educación provincial a configurar un conjunto de disposiciones estructuradas, estructurantes y duraderas (*habitus*) que modelaron una subjetividad subalterna, cooptada por el orden social existente, constituida en un conjunto de disposiciones inconscientes producto de la incorporación de las estructuras y de propiedades de posiciones de poder que, como sostiene Bourdieu, «[...] conducen a prácticas que vuelven a expresar la posición en su lógica sin un paso explícito por la conciencia» (2019: 98). Imponiendo como naturales además de las obligaciones,

restricciones y penalizaciones señaladas, una miríada de actividades cotidianas ritualizadas: duración y modalidad de los actos de inicio y finalización del ciclo escolar, horario diario de dictado de cada materia, contenidos a enseñar, escenografía de la escuela y de las aulas, uso de muebles, libros y útiles escolares autorizados, ilustración de pizarrones, libros y registros para autocontrol y supervisión, vestimentas admitidas, comportamientos censurados dentro y fuera de la institución escolar. Un *habitus* que resultaba producto de las posiciones de poder, donde no quedaba al magisterio autonomía como agente político. Disposiciones estructuradas en la mediana duración que generaron prácticas reproductoras de la estructura del espacio social que la subordinaba. De éstas resultó el gremialismo bonaerense fragmentado, resignado y complaciente, y la limitada participación en la vida política, hasta entrados los años cincuenta del siglo XX, más allá de esporádicas transgresiones, siempre duramente sancionadas. El tono imperativo y punitivo de los REP como enunciado construido desde el capital simbólico del poder estatal, con la minuciosidad de detalles que los caracterizó, dejaba escasas rendijas por las cuales pudiera fluir el accionar del magisterio como agente social y político protagónico. Los REP fueron instrumentos de acción política de los sectores dominantes que forjaron en los docentes una representación mental del mundo social acorde a sus intereses y valores. La ausencia en el discurso

---

<sup>26</sup> Entrevista del autor a Adelina Mamatti de Alaye. La Plata, 6 de junio y 4 de noviembre de 2013.

docente y sus agremiaciones de una subversión herética (Bourdieu, 1997: 97) que cuestionara el orden social, cambiando la representación dominante del mundo mediante el planteo de una utopía, proyecto o programa alternativo que objetara su naturalidad, son reveladores de la eficacia discursiva de los reglamentos como enunciados performativos y estructurantes del *habitus* y dan relevancia —desde una perspectiva etnográfica— a las palabras de la maestra Adelina de Alaye «[...] la afiliación a la Agremiación de Maestros solo servía para garantizarse un nicho en el panteón de la agremiación»<sup>26</sup>.

*Recibido: 4 de marzo de 2021.*

*Aceptado: 9 de octubre de 2021.*

### **Fuentes**

*Anales de la Educación común* (1858-1873). DGE.

Archivo Administrativo (1949-1960). DGCYE provincia de Buenos Aires.

*Boletín de Enseñanza i de Administración Escolar* (1895-1901). DGE.

*La Educación Común de la provincia de Buenos Aires. Periódico oficial* (1876-1878). DGE.

*La Educación Común. Revista quincenal ilustrada de Educación y Enseñanza en la Escuela y en la Familia* (1879). DGE.

*Libro de Actas de Asambleas Ordinarias Asociación de Maestros de la Provincia de Buenos Aires* (1930-1955).

Reglamento de Escuelas Públicas (1916). DGE.

Reglamento de Escuelas Públicas (1944). CGE.

*Revista de Educación* (1881-1893). Consejo General de Educación.

*Revista de Enseñanza* (1894). Publicación quincenal.

*Revista de Educación* (1902-1950). Segunda época. Consejo General de Educación.

*Libro de Actas del Consejo General de Educación* (1943-1945).

*Reglamento de Escuela públicas* (1958). Disponible en [<https://bit.ly/3pwi5HZ>].

### **Entrevistas**

De Mamatti de Alaye, Adelina. La Plata, 6 de junio y 4 de noviembre de 2013. Docente de enseñanza preescolar durante el gobierno de Domingo Mercante (1946-1952).

### **Referencias bibliográficas**

Amossy, R. (2010). *La presentación de sí*. Buenos Aires: Prometeo.

Arnoux, E. (2008). *El discurso latinoamericanista del presidente Hugo Chávez*. Buenos Aires: Biblos.

Bajtin, M. (2008). *Estética de la creación verbal*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Bejar, M. (2005). *El régimen fraudulento. La política en la provincia de Buenos Aires, 1940-1943*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Bernetti, J. y Puiggrós, A. (1993). *Peronismo: Cultura política y educación*. Buenos Aires: Galerna



- Bourdieu, P. (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- (1999). *¿Qué significa hablar?* Madrid: Akal.
- (2007). *El sentido práctico*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2015). *Sobre el Estado*. Barcelona: Anagrama.
- (2019). *Curso de Sociología General 1. Conceptos fundamentales*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Cormick, D. (2004). “Génesis del sindicalismo docente de masas en la provincia de Buenos Aires. Nacimiento de la FEB”. Ponencia en las Jornadas de Historia de la Educación.
- Cucuzza, H. (1986). El sistema educativo argentino. En Hillert F. *El sistema educativo argentino*. Buenos Aires: Cartago.
- Di Stéfano, M. (2013). *El lector libertario*. Buenos Aires: Eudeba.
- Di Stéfano, R y Zanatta, L. (2000). *Historia de la Iglesia Argentina*. Buenos Aires: Grijalbo Mondadori.
- Filinich, M. (1998). *Enunciación*. Buenos Aires: Eudeba.
- Finocchio, S. (2009). *La escuela en la historia argentina*. Buenos Aires: Edhasa.
- Foucault, M. (1970). *La arqueología del saber*. Buenos Aire: Siglo.
- Geertz, C. (2006). *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa
- Gindin, J. (2010). *Sobre las asociaciones docentes de comienzos del siglo XX*. En [<https://bit.ly/3xRl7u9>].
- Halbwachs, M. (2011). *La memoria colectiva*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Lionetti, L. (2007). *La misión política de la escuela pública (1870-1916)*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Mainngeneau, D. (2010). “El enunciador encarnado. La problemática del Ethos”. En [<https://bit.ly/3I73FGA>]. Consulta 25 de febrero 2021.
- Nacimiento, R. (1986). “El sistema educativo argentino. Breve historia desde 1930”. En Hillert F. *El sistema educativo argentino*. Buenos Aires: Cartago.
- Panella, C. (2005). “El Estatuto del Docente de 1951. Un aspecto de la política educativa del gobierno bonaerense del coronel

Domingo A. Mercante”. En *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, número 5, pp. 113-124.

Petitti, M. y Contreras, G. (2012). “El sindicalismo docente en la provincia de Buenos Aires durante el primer peronismo. Organizaciones y estrategias de acción”. En *X Jornadas de Departamentos de Historia*. UNMDP. Disponible en [<https://bit.ly/3oiUCue>].

Petitti, M. (2016). “La educación primaria durante el peronismo. La experiencia de la provincia de Buenos Aires (1946-1955)”. Tesis de doctorado. Facultad de Humanidades Universidad Nacional de Mar del Plata.

Pineau, P. (1997). *La escolarización de la provincia de Buenos Aires (1875-1930). Una versión posible*. Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires (FLACSO).

Pineau, P.; Dussel, I. y Caruso, P. (2007). *La escuela como máquina de educar*. Buenos Aires: Paidós.

Pinkasz, D. y Pittelli, C. (1997). “Las Reformas Educativas en la provincia de Buenos Aires (1934-1972) ¿Cambiar o conservar?”. En Puiggrós A. (dir.) (1997). *La educación en las provincias (1945-1985)*. Buenos Aires: Galerna.

Puiggrós, A. (dir.) (1995). *Discursos pedagógicos e imaginario social en el peronismo*. Buenos Aires: Galerna.